

**PUOLUEET JUONIVAT ITSELLEEN LAIN - PUOLUELAINSÄÄDÄNTÖ
POLIITTISEN VALMISTELUN ALAISENA 1967 - 1969**

Sami Markus Outinen
Pro gradu -tutkielma
Poliittinen historia
Elokuu 2000

URN:NBN:fi-fe20001231

SISÄLLYS

1 JOHDANTO

Aiheen valinta ja aikaisemmat tutkimukset	3
Tutkielman tavoitteet ja rajaukset	6
Lähteistä	7

2 PUOLUELAIN EDELLYTYKSET

Puolueet modernisoituvat	10
1960-luvun yhteiskunnallinen murros	11
Puoluetuen käyttöönotto	12
Vaalirengasjärjestelmän epäkohdat	13
Puoluerekisterin perustamisp yrkimys	15
Kansainväliset esikuvat	19

3 PUOLUESIHTTEERIKOMITEA VALMISTELEEE

Valonarat tulonlähteet	23
Tilintarkastusoikeutta rajoitetaan	26
Periaatteellinen yksimielisyys	28
Puoluerekisteri valtakunnallisille puolueille	30
Suuret vastaan pienet	31
SKP varauksellinen	36
Puoluetuki lakisääteiseksi	37
Oppositiokin tuen kannalla	38
Erimielisyyksiä jakoperusteesta	40
Muita puoluelakimietinnön avainkohtia	42

4 SKP VIIVYTTÄÄ

SKP puolerekisteriin	45
Kommunistien uudet vaatimukset	48
Puoluelaki vastatuulessa	51
Lakiesitys haudataan jaostoon	54
Valtalakikytös vauhdittaa käsittelyä	56
Riitelevä SKP edelleen jarruna	57
Läpimurto neuvotteluissa	59
Hallituspuolueet kompromissin taakse	61

5 EDUSKUNTA PÄÄTTÄÄ

Rekisteröintiehdot jäävät ennalleen	65
Puolueiden ehdokasasettelumonopoli hyllylle	67
Puoluetukipykäläkin kestää muutosesitykset	70
Puoluekohtelu yleisradiossa yhdenmukaiseksi	72
Ahvenanmaan erityisasema huomioon	74
Opposition vastustus näennäistä	75
Perustuslain vaatimukset täyttyvät	76
Puoluelaki lyödään lukkoon	78
Hallitusrintaman sisällä erimielisyyksiä	82
Oppositio kalastelee ääniä	84

6 VALTARAKENTEET VAHVISTUVAT

Rekisteröintikynnyksestä kilpailunrajoite	86
Tulkinnanvarainen kansanvaltaisuusvaatimus	88
Eriarvostava ja tuloja salaava puoluetukipykälä	89
Yleisradio päättää ohjelma-ajasta	91
Puolueiden valtiollistuminen	93
Kiristyskeinoja puoluejohdolle	94
Puolueet kolmeen kastiin	95

7 OMAN AIKANSÄ TUOTE 98

LÄHTEET 103

LIITE

Puoluelaki

1 JOHDANTO

Aiheen valinta ja aikaisemmat tutkimukset

Olen valinnut pro gradu -tutkielmani aiheeksi vuoden 1969 puoluelain synnyn. Laki säädettiin vasemmiston vaalivoiton seurauksena toukokuussa 1966 hallitusvastuuseen astuneen kansanrintamakoalition aloitteesta. Siinä määrätään ehdoista, jotka puolueiden tulee täyttää voidakseen rekisteröityä puolueeksi sekä oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka tällä tavalla tunnustettuja puolueita koskevat. Puolueiden oikeudellista asemaa ei ollut määritetty aikaisemmin, vaikka puolueille oli vuosikymmenten saatossa vakiintunut johtava asema Suomen poliittisessa järjestelmässä.

Puoluelain valmistelu ei voinut olla herättämättä voimakkaitakaan poliittisia intohimoja. Olihan siinä kysymys välittömästi puolueiden ja viime kädessä koko Suomen poliittisen järjestelmän toimintaan vaikuttaneiden pelisääntöjen laadinnasta. Valmiistakin laista on taitettu säännöllisesti peistä 1960-luvun lopulta alkaen aina tähän päivään saakka. Näin on tapahtunut sekä poliittisilla areenoilla että kansalaisten keskuudessa. Erityisesti puoluetuen jakaminen on ollut vilkkaan keskustelun kohteena. Tässä tilanteessa on paikallaan tutkia, miksi puoluelaki päätettiin säätää ja millaisista aineksista se keitettiin kokoon.

Puoluelain tutkiminen on perusteltua siitäkin syystä, että aiheesta ei ole aikaisemmin kirjoitettu kattavaan lähteidenkäyttöön perustuvaa historiallista kokonaisesitystä. Sen sijaan aihepiiriä on käsitelty muutamassa valtio-opin alaan kuuluvassa pro gradu -tutkielmassa. Kysymyksenasettelultaan lähimpänä omaani liikkuu Asko Vatanen, jonka yhtenä tarkoituksena oli selvittää lain syntysyitä.¹ Tutkielma antaa hyvän vertailukohdan tälle työlle, mutta sen puutteena on, että tekijä ei ole tutustunut aiheeseen liittyvään arkistoaineistoon. Koska tulkinta rakentuu puoluelakia valmistelleen komitean jäsenten puhelinhaastatteluja lukuun ottamatta julkaistujen lähteiden varaan, on Vatanen ollut mahdotonta tuoda päivänvaloon kaikkia puoluelain syntyyn liittyneitä tekijöitä.

¹ Asko Vatanen: Puoluelain synty ja sen vaikutukset vaalilainsäädäntöön. Valtio-opin yleisen linjan pro gradu -tutkielma. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta (Tampereen yliopisto 1977), s. 1.

Åbo Akademin valtio-opin laitoksella tutkittiin 1970-luvun alussa professori Dag Anckarin johdolla poliittisten puolueiden virallistamista Suomessa.² Stefan Berglund, Ingmar Kommonen ja Helena Relander tarkastelevat pro gradu -tutkielmissaan yksittäisten puolueiden käyttäytymistä puolue- ja vaalilakikysymyksessä siitä näkökulmasta, toimivatko puolueet tiettyjen strategista toimintaa koskevien teoreettisten oletusten mukaan pyrkiessään vaikuttamaan lakien sisältöön.³ Tutkimusasetelma ei ole tämän tutkielman kannalta kaikkein hedelmällisin. Siinä ei yritetäkään selvittää kaikkia puoluelain syntyyn vaikuttaneita syitä vaan kyetään lähinnä vastaamaan siihen, pitävätkö suppealla alueella liikkuvat hypoteesit paikkansa vai eivät. Turkulaisten tutkielmista tekee itselleni hyödyllisiä lähinnä niissä esitellyt lähteet, joita löytyi erityisesti Berglundin ja Kommosen töistä. Tosin nämäkään kaksi eivät ole käyttäneet apunaan muuta arkistoaineistoa kuin eduskunnan valiokuntien ja puolueiden eduskuntaryhmien pöytäkirjoja. Tämä johtuu jo siitä, että tutkijat eivät tavallisesti pääse tutustumaan puolueiden vasta muutaman vuoden ikäiseen päätöksentekomateriaaliin.

Henrik Skrabb sai oman puoluelakia käsittelevän tutkielmansa valmiiksi jo ennen lain lopullista hyväksymistä.⁴ Tästä syystä työn ansiot löytyvät puoluelain syntyvaiheissa eduskunnassa ja lehdistössä käydyn keskustelun esittelystä sekä lain sisällön kriittisestäkin arvioinnista. Lain loppuvaiheiden lisäksi Skrabbilta jäi Åbo Akademin gradu-tekijöiden tapaan pimentoon arkistolähteistä selvitettävissä olevat asiat, koska tutkija ei itse ollut mukana päättämässä lain kohtaloista. Myös Tampereen yliopiston oikeustieteen laitoksella valmistui vuonna 1970 ryhmätyönä seminaariraportti otsikolla Puolueiden virallistaminen.⁵ Tutkimuksessa tyydytään lähinnä referoimaan puoluelakia käsitteleviä valtiopäiväasiakirjoja ja sanomalehtikirjoituksia. Sillä ei ole itselleni yhtään enempää annettavaa kuin Skrabbın tutkielmalla.

Näiden lisäksi Tapani Karvalan gradu auttoi perehtymään puoluelakiin liittyviin oikeudellisiin koukeroihin ja Tellervo Peltomäen tutkielmasta löytyi joitakin tuoreita aiheita koskevia ajatuksia. Myös Onni Rantala sivuaa pintapuolisesti puoluelakia Suo-

² Ks. esim. Stefan Berglund: *Folkdemokraterna i parti- och vallagsfrågan*. Laudaturavhandling i statskunskap (Åbo Akademi 1972), s. 7.

³ Sama, s. 117 - 132; Ingmar Kommonen: *Nationella samlingspartiet i parti- och vallagsfrågan*. Pro gradu avhandling i statskunskap (Åbo Akademi 1972), s. 14; Helena Relander: *SDP:s och ASSF:s beteende i samband med partilagens och vallagens tillkomst*. Prograduarbete i statskunskap (Åbo Akademi 1972), s. 6.

⁴ Henrik Skrabb: *Partiernas institutionalisering*. Pro gradu -avhandling i allmän statslära (Helsingfors universitet 1968).

⁵ Puolueiden virallistaminen. Oikeustieteen laitoksen seminaariraportteja 3/1970 (Tampereen yliopisto 1970).

men puolueiden muuttumista käsittelevässä tutkimuksessaan.⁶

Miksi historioitsijat eivät ole aikaisemmin tutkineet puoluelain syntyä? Painavimmalta perustelulta vaikuttaa se tosiasia, että historian­tutkijat ovat vasta tarttumassa tätä aikakautta koskeviin asioihin. Suurinta kiinnostusta ovat aluksi herättäneet perinteiset Suomen kansainväliseen asemaan ja sitä koskeviin sisäpoliittisiin ratkaisuihin liittyvät kysymykset. Pienellä joukolla ammattitutkijoita ei ole myöskään aikaa paneutua puoluelain kaltaisiin rajattuihin erityiskysymyksiin. Aihe soveltuukin paremmin varsinaista tutkimusta suppeamman opinnäytteen kohteeksi. Tutkielman aihetta miettivät opiskelijatkin ovat saattaneet mieltää puoluelain lähinnä puoluetuen käyttöönottoon liittyväksi yksityiskohdaksi. Aihetta on saatettu vierastaa myös sen valtio-oppia tai oikeustiedettä sivuavan luonteen vuoksi.

Aiheenvalintani juontuu kiinnostuksestani vallankäyttöä ja erityisesti demokratian toteutumista koskeviin kysymyksiin eli siihen, millä tavalla ihmisten erilaiset arvot, asenteet ja mielipiteet kanavoituvat poliittisiksi päätöksiksi ja sitä kautta muokkaavat elinolosuhteitamme. Tällaisten kysymysten pohtimisen seurauksena askeleeni johtivat syksyllä 1996 poliittisen historian dosentti Ilkka Hakalehdon pitämälle luentosarjalle ”Suomen puoluejärjestelmän synty ja kehitys”, jonka aikana Hakalehto kertoi puoluelain suuruudesta aukosta historiankirjoituksessamme. Ajatus jäi mieleeni hautumaan ja päätin tutustua aiheeseen ylempien aineopintojen esseen yhteydessä keväällä 1998. Aihepiiri osoittautui tutkimisen arvoiseksi, joten sovimme työnohjaajanakin arvokasta palautetta antaneen professori Seppo Hentilän kanssa puoluelain synnyn pro gradu -tutkielmani aiheeksi. Tutkielman loppuun saattamiseksi sain huhtikuussa 2000 apurahan Kansan Sivistysrahastolta, jolle kiitos tuesta.

⁶ Tapani Karvala: Kansanvaltaisuuden periaatteiden toteutuminen kansanedustajain vaaleja koskevassa vaalilainsäädännössä ja puoluelainsäädännössä sekä puolueiden säännöissä. Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma. Taloudellis-hallinnollinen tiedekunta (Tampereen yliopisto 1972); Tellervo Peltomäki: Poliittisten puolueiden oikeudellinen asema. Julkisoikeuden tutkielma hallintovirkamiestutkintoa varten (Tampereen yliopisto 1991); Onni Rantala: Suomen puolueiden muuttuminen 1945-1980, toinen, tarkistettu ja täydennetty painos (Helsinki 1982), s. 37 - 38.

Tutkielman tavoitteet ja rajaukset

Tämän tutkielman tavoitteena on tuoda päivänvaloon vuoden 1969 puoluelain säätämiseen johtaneet syyt ja tapahtumat sekä pohtia lain merkitystä puolueille ja jonkin verran myös koko Suomen poliittiselle järjestelmälle. Apunani olen käyttänyt historian tutkijoille tuttuja työkaluja, lähdekritiikkiä ja päättelykykyä. Edellistä tarvitaan lähteiden todistusvoiman punnitsemiseen ja jälkimmäistä menneisyydessä tapahtuneiden asioiden yhdistämiseen toisiinsa. Tältä pohjalta yritän vastata seuraaviin pääkysymyksiin:

1. Miksi puoluelaki päätettiin säätää?
2. Miten puoluelain sisältö muotoutui valmisteluvaiheen aikana?
3. Mitkä olivat puoluelain kiistakysymykset?
4. Miten eduskuntapuolueet suhtautuivat puoluelakiin?
5. Miten kullisten takaiset perustelut poikkisivat julkisesti esitetyistä?
6. Mitä uutta puoluelakipykälät toivat puolueiden asemaan?

Käsittelen puoluelain etenemistä ja puolueiden kantojen muodostumista kronologisessa järjestyksessä. Puoluelain käytännön merkitystä puolueiden asemaan tarkastelen omana kokonaisuutenaan lain etenemisestä kertovien lukujen jälkeen. Tässä yhteydessä tavoitteenani on myös pohtia lyhyesti puoluelain pidemmän aikavälin vaikutuksia tarkastelemalla lakipykälien yhteyttä puolueiden valtiollistumiseen, vallan keskittymiseen puolueiden sisällä ja puolueiden välillä vallitsevaan epätasaiseen kilpailuasetelmaan. Viimeksi mainittua pohdintaa tukevat politiikan tutkijoiden hahmottama kuva puoluejärjestelmän ja puolueiden nykyluonteesta, oikeus- ja valtio-oppineiden tuoreeltaan puoluelaista esittämät käsitykset sekä ranskalaisen politiikan tutkijan Maurice Duvergerin demokraattiselta poliittiselta järjestelmältä edellyttämät vähimmäisvaatimukset⁷.

Puoluelaki rakennettiin tyvestä harjaan vuosina 1967 - 1968, joten rajaan varsinaisen käsittelyn ajallisesti näihin vuosiin. Silti otsikossa näkyvä vuosiluku 1969 pitää paikkansa, koska puoluelaki hyväksyttiin lopullisesti presidentin esittelyssä vasta jälkimmäisen vuoden puolella. Puoluelakiin liittyneistä tekijöistä tarkasteluni ulkopuolelle jää yksittäisten kansalaisten ja poliittista toimintaa harjoittaneiden aatteellisten yhdistysten puoluelain valmistelua kohtaan osoittama kiinnostus, koska näiden toimijoiden esittämillä kannanotoilla ei ollut merkitystä laista päätettäessä. Puoluelakiin myö-

⁷ Ks. tuonnempana, s. 95.

hemmin tehdyt muutokset eivät mahdu ajallisen rajaukseni puitteisiin, joten sivuutan kysymyksen lukuun ottamatta mainintoja lakiin tehdyistä tärkeimmistä muutoksista. Samasta syystä tämän tutkielman puitteisiin eivät sovi poliitikkojen asiasta myöhemmin esittämät käsitykset.

Eduskunnan päätöstä puoluetukimäärärahan sisällyttämisestä valtion vuoden 1967 tulo- ja menoarvioon ja lakia kansanedustajain vaaleista vuodelta 1969 käsittelen vain niiltä osin, kun ratkaisulla voidaan katsoa olevan suoria yhtymäkohtia puoluelain säätämiseen. Näin ollen esimerkiksi puoluetuen julkisuudessa ja kansalaisten parissa saama jääkylmä vastaanotto jää tutkielmassa vain maininnan varaan, koska puoluetuen käyttöönotosta päätettiin jo ennen puoluelakivalmistelun aloittamista. Sen sijaan tuen vakiinnuttamista, jakoperusteita ja valvontaa koskevat kysymykset ratkaistiin vasta puoluelain yhteydessä, joten näitä asioita on syytä tarkastella tässäkin tutkielmassa. Kansalaisnäkökulma putoaa pois tutkimuksestani siitäkkin syystä, että olen halunnut keskittyä tarkastelemaan puolueiden motiiveja lain säätämislle ja lain sisällön merkitystä puoluejärjestelmämme toimintaan.

3 Lähteistä

Tutkielmani kannalta todistusvoimaisimpia lähteitä ovat puolueiden, hallituksen ja eduskunnan toiminnan tuloksena syntynyt puoluelakiin liittyvä alkuperäisaineisto. Julkaistuja valtiopäiväasiakirjoja ja puoluelakia valmistelleen vuoden 1966 vaalilakikomitean mietintöä lukuun ottamatta tämä materiaali koostuu julkaisemattomista arkistolähteistä, jotka löytyvät asianomaisten järjestöjen ja laitosten arkistoista.

Primaarilähteistä kaikkein hedelmällisimmiksi osoittautuivat puolueiden päättävien elinten pöytäkirjat, joista selvisi parhaiten puoluelain säätämiseen vaikuttaneet perimmäiset syyt. Erityismaininnan ansaitsee Kansan Arkistossa säilytettävä Suomen kommunistisen puolueen (SKP) aineisto, koska se selventää puolueen omien näkemysten lisäksi myös muiden puolueiden ja virkamiesten eri vaiheissa puoluelakiin ottamia kantoja. SKP:n johto ohjasi vahvasti puolueen edustajien toimintaa itselleen tärkeän puoluelakikäsittelyn eri vaiheissa ja tarvitsi päätöksensä pohjaksi mahdollisimman paljon tietoja hankkeen etenemisestä.

Sen sijaan vain osa työväen ja pienviljelijäin sosialidemokraattisen liiton (TPSL) päättävien elinten pöytäkirjoista löytyi Työväen Arkistosta. En lähtenyt metsästämään puuttuneita pöytäkirjoja muualta, koska kokonaiskuva puolueen toiminnasta puolue-

lakikysymyksen yhteydessä hahmottuu riittävällä tarkkuudella muista lähteistä. Sama koskee liberaalista kansanpuoluetta (LKP) ja Suomen maaseudun puoluetta (SMP), joiden vaillinaiseen ja järjestämättä olevaan aineistoon pääsin tutustumaan Kansallisarkistossa arkistossa työskentelevän Kauko Rumpusen ystävällisellä avustuksella.

Puoluelakiesityksen muotoutumista ja etenemistä parlamentaarisessa päätöksentekojärjestelmässä kartoittavat valtiopäiväasiakirjat, eduskunnan valiokuntien pöytäkirjat sekä vuoden 1966 vaalilakikomitean arkisto ja mietintö. Vaikka vaalilakikomitean arkisto on puoluelakikäsittelyn osalta suppeahko, sen sisällöstä näkee, mistä komitea on etsinyt esikuvia puolueiden juurruttamiseksi suomalaiseen lainsäädäntöön.

Valtioneuvoston pöytäkirjat puolestaan ovat muodollisia ja sisällöltään tyhjiä asiakirjoja, joilla ei ole historiantutkijalle paljoa annettavaa. Tämä johtuu jo siitä, että kiistanalaisista asioista sovitaan etukäteen hallituksen iltakoulussa. Hallituksen päätöksentekoa tutkivan tutkijan pulmana onkin, että yleisistunnon pöytäkirjoilla hän ei tee mitään, mutta iltakoulupöytäkirjoja hän ei saa käyttöönsä.⁸ Lähes kaikissa iltakouluissa käsitellään ulkosuhteita, joten iltakouluaineistoa koskevat myös lukuisat salassapitosäännökset. Törmäsin näihin ongelmiin, kun etsin tietoja hallituksen sisällä tapahtuneesta puoluelakikäsittelystä. Tilannetta ei helpottanut se, että vuosilta 1958 - 1970 peräisin olevia iltakouluasiakirjoja ei ole arkistoitu Valtioneuvoston arkistoon tai Kansallisarkistoon. Rafael Paasion kokoelmasta Työväen Arkistosta löytyvät kolmen iltakoulun pöytäkirjat marraskuulta 1967. Niistä ei ole apua puoluelakia tutkivalle. Sama koskee Koiviston hallituksen iltakoulupöytäkirjoja Mauno Koiviston Arkistossa Kansallisarkistossa. Viimeksi mainitut alkavat vasta vuodesta 1969, jolloin puoluelaki oli jo pois päiväjäestyksestä.

Myös eduskunnan suuren valiokunnan puoluelakia käsittelevien pöytäkirjojen käyttäminen oli hankalaa, koska ne ovat puutteelliset ja osin lukukelvottomalla käsialalla kirjoitetut. Tämä johtuu siitä, että valiokunnan silloinen sihteeri Ensio Kytömaa ei ennen kuolemaansa ennättänyt kirjoittaa pöytäkirjoja puhtaaksi.⁹ Vain kahdesta suuren valiokunnan puoluelakijaoston kokouksesta löytyy muistiinpanot Eduskunnan kirjastosta.

Alkuperäisaineiston lisäksi olen tutustunut eduskuntapuolueiden äänenkannattajien, ruotsalaista kansanpuoluetta (RKP) lähellä olevan Hufvudstadsbladetin ja Helsingin Sanomien kirjoitteluun puoluelakikäsittelyn tärkeimmissä vaiheissa. Sanomalehtien

⁸ Seppo Tiihonen: Hallitusvalta. Valtioneuvosto itsenäisen Suomen toimeenpanovallan käyttäjänä (Helsinki 1990), s. 265 ja 275; Paavo Kastari: Suomen valtiosääntö (Vammala 1977), s. 208.

⁹ Berglund, s. 14.

avulla on mahdollista täydentää tietoja lain etenemisestä. Puoluelehdistö heijastaa myös eri puolueiden asenteita puoluelakia kohtaan sekä kertoo lain puolesta ja vastaan julkisesti esitetyistä perusteluista.

Kokonaiskuvaa puoluelaista ja 1960-luvun jälkimmäisen puoliskon poliittisesta elämästä ovat syventäneet myös lain syntyvaiheissa aktiivisesti mukana olleiden henkilöiden muistelmat ja elämänkerrat, valtio- ja oikeusoppineiden puoluelakia käsittelevät artikkelit ja muu aiheeseen liittyvä kirjallisuus. Olen myös tutustunut puoluejärjestelmämme historiaan ja nykytilaan sekä demokratian yleisiä edellytyksiä tarkasteleviin politologisiin tutkimuksiin.

2 PUOLUELAIN EDELLYTYKSET

Puolueet modernisoituvat

Poliittiset puolueet alkoivat hahmottua Suomessa 1880-luvulla, jolloin syntyi ajatus joukkojärjestäytymisen tarpeellisuudesta. Uudenlaisen politiikan määrittelyn mukaan valtion oli saatava toiminnalleen yksityisten kansalaisten hyväksyminen ja tehokkain tapa saada kansan ääni kuuluviin oli perustaa poliittisia ryhmittymiä.¹⁰

Sysäyksen modernien joukkopuolueiden perustamiseen antoi Venäjän Japania vastaan käydyssä sodassa vuonna 1905 kokema tappio, joka lamaannutti hetkeksi keisarikunnan pakkovaltakoneiston ja johti suurlakkoon. Lakon painavin seuraus Suomen suuriruhtinaskunnassa oli säätyvaltiopäivien korvaaminen yleisillä ja yhtäläisillä vaaleilla valitulla yksikamarisella eduskunnalla.¹¹ Löyhien porvarillisten puolueiden oli laadittava Suomen sosialidemokraattisen puolueen (SDP) muutamaa vuotta aikaisemmin näyttämää esimerkkiä noudattaen seikkaperäinen puolueohjelma ja luotava maanlaajuinen organisaatioverkko houkutellakseen uusia kannattajia. Tämä oli välttämätöntä, koska eduskuntaudistus merkitsi valitsijakunnan laajentumista yhdeksänkertaiseksi ja alempien kansankerrosten astumista ensimmäistä kertaa vaaliuurnille.¹²

Tästä huolimatta sosialidemokraattien ja porvarillisten puolueiden järjestö rakenne poikkesi toisistaan vielä 1920- ja 1930-luvulla. SDP oli jo silloin selväpiirteinen joukkopuolue, joka pyrki saamaan mahdollisimman suuren osan vaalioikeutetuista puolueen jäseniksi ja harjoitti järjestelmällistä poliittista kasvatustyötä. Porvarilliset puolueet nojautuivat toiminnassaan edelleen akateemiseen ja voittopuolisesti pääkaupunkilaiseen johtajistoonsa ja lehdistöönsä. Niiden järjestökoneisto rasvattiin toimintakuntoon lähinnä vaalien lähestyessä.¹³

Toisen maailmansodan jälkeinen järjestöelämän kehityskausi häivytti suurimmaksi osaksi puolueiden välillä vallinneet erot. Kaikki vakiintuneemmat ryhmät pystyttivät

¹⁰ Risto Alapuro - Henrik Stenius: Kansanliikkeet loivat kansakunnan. Teoksessa Risto Alapuro - Ilkka Liikanen - Kerstin Smeds - Henrik Stenius (toim.): Kansa Liikkeessä (Vaasa 1987), s. 18.

¹¹ Sama, s. 40.

¹² Jussi Teljo: Suomen valtioelämän murros 1905 - 1908 (Porvoo 1949), s. 129 - 130; Olavi Borg: Suomen puolueet ja puolueohjelmat 1880 - 1964 (Porvoo 1965), s. 35.

¹³ Jaakko Nousiainen: Suomen poliittinen järjestelmä. Kymmenes, uudistettu laitos (Juva 1998), s. 59 - 60; Juhani Mylly: Vuosien 1905 - 1907 murros Suomen puoluejärjestelmän kehityksessä. Turun yliopisto. Poliittisen historian tutkimuksia D 1/80 (Turku 1980), s. 112.

samanlaisen pyramidinmuotoisen järjestörakenteen. Toisaalta lähentymistä tapahtui puolin ja toisin, kun SDP muuttui poliittisesta kasvatusjärjestöstä vaalijärjestön suuntaan.¹⁴

1960-luvun yhteiskunnallinen murros

Väestön ahtautuminen asutuskeskuksiin, julkisen sektorin laajeneminen ja pyrkimys sosiaaliseen tasoitukseen edellyttivät 1960-luvulla puolueiden toimintatapojen uudistumista. Puolueiden piti järjestää mekanisminsa niin, että ne voisivat tehokkaasti, suunnitelmallisesti ja tutkittuun tietoon nojaten osallistua uusimuotoisen politiikan tekemiseen ja monimutkaisemmaksi muuttuneen yhteiskunnan ohjaukseen. Poliittisen päätöksenteon valmisteluun ryhdyttiin uhraamaan aikaa, rahaa ja asiantuntemusta.¹⁵ Vaivannäkö oli valtansa vakiinnuttaneille puolueille elinehto murroskautta eläneessä yhteiskunnassa. Puolueiden oli kannatuksensakin turvaamiseksi tiedettävä, mitä poliittiselta ajattelultaan ennalta-arvaamattomammaksi käyneen äänestäjäkunnan mielessä kulloinkin liikkui.

Tästä näkökulmasta katsottuna on ymmärrettävää, että eräitä vuonna 1966 vallan kaivaan tarttuneen Rafael Paasion (SDP) johtaman vasemmistoenemmistöisen kansanrintamahallituksen toimenpiteitä olivat puolueiden aseman lainsäädännöllinen tunnustaminen ja puolueiden taloudellisten toimintaedellytysten parantaminen. Taustalla vaikutti yhteiskunnassa vallinnut voimakas usko politiikan ja puolueiden kykyyn ratkaista yhteiskunnalliset ongelmat. Puolueita oli yhä useammissa kansankerroksissa alettu toisen maailmansodan jälkeen pitää kansanvaltaisen toiminnan perusedellytyksinä¹⁶.

Puoluetoinnin arvoa korostanut päättely kulki siten, että nimenomaan puolueiden tehtävä oli ajaa äänestäjiensä ja kannattajiensa etuja yhteiskunnassa ja että näin käytännössä myös tapahtui. Puolueiden aseman parantaminen koituisi kansalaisten parhaaksi, koska toimenpide lisäisi kyseisten ryhmittymien muodollisia ja aineellisia mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnalliseen kehitykseen. Uusi tilanne oli valtio-oikeudellisestikin syytä todeta¹⁷, sillä Suomen hallitusmuoto, valtiopäiväjärjestys tai vaalilaki ei tuntenut puolueita.¹⁸ Tosin vaalilainsäädäntö rakentui käytännössä sille

¹⁴ Nousiainen 1998, s. 62.

¹⁵ Rantala, s. 50 - 51.

¹⁶ Sama, s. 36 - 38 ja 51.

¹⁷ Rantala, s. 38.

¹⁸ Vatanen, s. 4 - 5.

ajatukselle, että vaaleihin järjestäytyminen tapahtuisi puolueiden organisoimana. Eduskuntakin toimi tosiasiaassa puolueyhdistysten varassa.¹⁹

Oikeudellisesti puolueita velvoittivat vain vuodelta 1919 peräisin olleen yhdistyslain säännökset, jotka koskivat valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkiviä aatteellisia yhdistyksiä. Poliittisilla tavoitteilla toimintaansa perustelleet yhdistykset olivat lain mukaan suljettuja ulkomaalaisilta ja niiltä oli kielletty sotilaallinen toiminta. Poliittiset yhdistykset oli velvoitettu pitämään jäsenluetteloja, liittymään yhdistysrekisteriin ja laatimaan itselleen säännöt. Jälkimmäisistä oli käytävä ilmi yhdistyksen tarkoitus, järjestö rakenne, kirjanpitoon liittyvät yksityiskohdat sekä johtoelimet valitsevan vuosikokouksen ajankohta.²⁰

Lisäksi Suomea velvoitti Pariisissa toisen maailmansodan jälkeen solmittu rauhansopimus. Sopimuksen mukaan kansalaisilta demokraattisten oikeuksien käytön kieltävien järjestöjen olemassaolo ja toiminta ei ollut sallittua. Demokraattisilla oikeuksilla tarkoitettiin sanan-, paino-, julkaisu-, uskonnon-, poliittisen mielipiteen ilmaisemisen ja kokoontumisvapautta.²¹

Puoluetuen käyttöönotto

Ajatus valtion varojen ohjaamisesta eduskuntapuolueille sai alkunsa sosialidemokraattien piiristä. SDP:ssä asiaan havahduttiin, kun Ruotsin A-Pressenin toimitusjohtaja Bertil Nilsson kertoi T-lehdistö r.y:n puheenjohtajalle E. A. Wuokolle länsinaapurin asiaa koskeneista suunnitelmista pohjoismaisten sosialidemokraattisten sanomalehtien tapaamisessa Norjassa elokuussa 1964. SDP:n puoluesihteerin Kaarlo Pitsinki ja kansanedustaja Veikko Helle tekivät 15.9.1964 eduskunnalle raha-asiainaloitteen, jossa esitettiin valtion tulo- ja menoarvioon määrärahaa sanomalehtien ja muiden aatteellisten julkaisujen taloudellisten edellytysten turvaamiseksi. Tuen jakoperusteeksi esitettiin parlamentaarisia voimasuhteita.²² T-lehdistön aloitteesta muodostettiin asian käsittelyn jouduttamiseksi valtion elimissä ”varjokomitea”. Komitean puheenjohtajana toimi professori Aaro Kauppi ja sihteerinä tohtori Pertti Hemánus. Puoluelehdistöä edustivat E. A. Wuokon lisäksi toimitusjohtajat Visa Kivi SDP:stä, Osmo Väänänen

¹⁹ V. Merikoski: Muuttumaton, muuttuva valtiosääntömme. Suomen hallitusmuoto 1919 - 1917 - 1969 (Porvoo 1969), s. 70.

²⁰ Sama, s. 70 - 71; Jan Sundberg: Partier och partisystem i Finland (Saarijärvi 1996), s. 21.

²¹ Karvala, s. 24.

²² Seija Heikkinen: Päätös puolue toiminnan tukemisesta. Valtio-opin pro gradu -työ (Tampereen yliopisto 1969), s. 26 - 27; Lauri Karvonen: Med beaktande även av förhållandena i Sverige. Fem fallstudier i policydiffusion. Respo nr. 40/1979 (Åbo 1979), s. 47 ja 51 - 52.

keskustapuolueesta ja Selim Rinne Suomen kansan demokraattisesta liitosta (SKDL).²³

Varjokomiteassa edustettuina olleet puolueet muodostivat kansanrintamahallituksen rungon keväällä 1966, joten puolueille maksettavan julkisen tuen toteutumiselle ei ollut poliittisia esteitä. Suomen eduskunta myönsi lopulta joulukuussa 1966 kymmenen miljoonan markan määrärahan vuoden 1967 budjettiin tueksi poliittisille puolueille, jotka olivat edellisissä eduskuntavaaleissa saaneet ainakin yhden kansanedustajan paikan ja vähintään yhden prosentin kaikista äänistä. Matkan varrella lehdistö-tuesta puoluetueksi muuttanutta avustusta maksettiin näin ollen kansanedustajaa kohden 50 000 markkaa, mikä tarkoittaa nykyrahaksi muutettuna hieman yli 350 000 markkaa. Rahoja ei tilitetty suoraan kansanedustajille vaan puolueet saivat itse päättää tuen käytöstä.²⁴ Ennen julkisen puoluetuen käyttöönottoa puolueet ylläpitivät mahdollisimman leveää puoluerakennetta vahvan taloudellisen aseman turvaamiseksi. Erityisen tärkeitä tässä suhteessa olivat etujärjestöt, joilla oli enemmän jäseniä kuin puolueilla. Rahaa tuli myös yksityisihmisten ja yritysten lahjoituksina, erilaisista keräyksistä ja huvitilaisuuksien järjestämisestä.²⁵

Vaalirengasjärjestelmän epäkohdat

Vaalilainsäädännön kokonaisuudistusta oli viritelty hallitustasolla vuodesta 1957 lähtien. Osana tätä kehityskulkua keskustapuolueen Johannes Virolaisen johtama porvarillinen enemmistöhallitus antoi syksyllä 1965 eduskunnalle esityksen kansanedustajain vaaleista annetun lain muuttamisesta. Hallitusvastuuseen silloin osallistuneen Suomen kansanpuolueen vaatimuksesta lakiehdotukseen sisältyi ehdotus ylemmän asteen vaaliliittojen eli vaalirenkaiden²⁶ sallimisesta. Kun tätä lakiehdotusta käsiteltiin eduskunnan perustuslakivaliokunnassa, kiinnitettiin erityisesti huomiota vaalirengasjärjestelmän toteuttamisessa havaittuihin lakitekniisiin heikkouksiin. Vaikka vaalirenkaat olisivat helpottaneet eri puolueiden yhteistoimintaa vaaleissa, olisi niitä voitu käyttää myös väärin. Vaalirenkaan puitteissa yksi puolue olisi voinut perustaa lukuisia

²³ E. A. Wuokon muistio ”Valtion tuki sanomalehdistölle” 15.11.1966, SDP:n puolueoimikunnan pöytäkirjan (ptk) nro 21 22.11.1966 liite nro 58/21. SDP:n puolueoimikunnan pöytäkirjat 1966, Työväen Arkisto (TA), s.1 - 2; Heikkinen, s. 26 - 27.

²⁴ Karvonen, s. 45.

²⁵ Sundberg, s. 147.

²⁶ Vaalirenkaalla tarkoitetaan vaaleihin osallistuvien vaaliliittojen keskenään solmimaa ns. ylemmän asteen vaaliliittoa, jonka perustavat vaaliliitot (esim. puolueliitot) voivat asettaa suurimman sallitun määrän ehdokkaita kuten kilpailevatkin ryhmät, vaikka vaalirenkaan edustuslaitokseen saama paikkaluku määräytyy renkaaseen osallistuvien vaaliliittojen yhteenlasketun äänimäärän perusteella.

vaaliliittoja ja siten muun muassa moninkertaistaa ehdokasmääränsä.²⁷

Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston päällikkö Kai Korte esitti perustuslakivaliokunnalle kolme vaihtoehtoa, joiden avulla vaalirenkaisuun liittyneet epäkohdat olisi mahdollista korjata.²⁸ Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan vaalirenkaan yhteiseksi ehdokasmääräksi olisi voitu määritellä enintään 3 - 4 kertaa vaalipiiristä valittavien ehdokkaiden lukumäärä. Korte suositteli kuitenkin esittämäänsä kolmatta vaihtoehtoa, jonka mukaan lakiin olisi voitu kirjata, että kahdella tai useammalla vaaliliitolla, jotka edustavat eduskunnassa olevia eri puolueita, on oikeus vaalirenkaiden solmimiseen.²⁹ Ehdotus oli linjassa vaalilakiesityksen kanssa, koska hallitus pyrki vaalirenkaiden avulla rajoittamaan vaaleihin osallistuvien ryhmittymien lukumäärää.³⁰

Kortteen suosittamaa vaihtoehtoa ei voitu toteuttaa, koska laissa oli mahdotonta yksiselitteisesti määritellä puolueen käsitettä. Tarkka määrittely olisi ollut välttämätön, jotta vaalirengas olisi voitu rajoittaa vain puolueiden väliseksi yhteistoimintamuodoksi.³¹ Vaalirenkaisuun kohdistettujen rajoitusten asettaminen olisi ollut myös ristiriidassa valtiosäännön yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.³² Tällä tarkoitettiin sitä, että puolueisiin kuulumattomat valitsijayhdistykset olisivat joutuneet vaaliteknisesti puolueita epäedullisempaan asemaan, jos niiltä olisi evätty oikeus perustaa vaalirenkaita.

Virolaisen hallituksen vaalilakiesitys kaatui lopulta lähinnä sosiali- ja kansandemokraattien vaalirengasjärjestelmää kohtaan tuntemaan vastenmielisyyden ohella juuri lakiin sisältyneeseen tekniseen heikkouteen. Vaikka lakiehdotuksen sisältö hyväksyttiin, se äänestettiin lepäämään yli vaalien ja hylättiin lopullisesti kesäkuussa 1966.³³ Näin ollen puolueiden aseman määrittelylle oli olemassa poliittinen tilaus.

²⁷ Helsingin Sanomat (HS) 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Kai Korte: Ministerit tulivat ja menivät (Jyväskylä 1992), s. 132 - 133; Vatanen, s. 21 ja 23.

²⁸ Kai Korte oli tuttu mies useimmille perustuslakivaliokunnan jäsenille, koska hän oli toiminut jonkin aikaa valiokunnan sihteerinä vuodesta 1962 lähtien, ks. Korte 1992, s. 91 - 93.

²⁹ Perustuslakivaliokunnan (plv) pöytäkirjamateriaali nro 73 29.10.1965. Perustuslakivaliokunta 1964 - 1965 (mikrofilmirulla 30), Eduskunnan kirjasto (EK).

³⁰ Sama; Plv:n mietintö nro 23 hallituksen esityksen (HE 72/1965) johdosta laiksi kansanedustajain vaaleista annetun lain muuttamisesta. 1965 valtiopäivät (VP). Asiakirjat I (Helsinki 1966), s. 2.

³¹ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Korte 1992, s. 132 - 133; Berglund, s. 20.

³² Plv:n pöytäkirjamateriaali nro 73 29.10.1965. Perustuslakivaliokunta 1964 - 1965 (mikrofilmirulla 30), EK.

³³ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Vatanen, s. 22.

Puoluerekisterin perustamispyrkimys

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan vaalirengaskäsittelyssä mukana olleiden lainvalmistelijoiden mieliin jäi valiokunnassa käytyjen keskustelujen pohjalta kytemään ajatus tarkan puolue-käsitteen sisällyttämisestä lainsäädäntöön esimerkiksi puoluerекisterin avulla. Toimenpiteestä olisi virkamiesten mielestä ollut vaalilainsäädäntöä selkeyttäviä lakitekhnisiä etuja ja ajatusta tuki myös muiden Pohjoismaiden vaalilaeista saatu esimerkki.³⁴ Lakitekhniset edut liittyivät siihen, että vaalilaki olisi ollut paljon helpompi kirjoittaa puolueiden kuin valitsijayhdistysten pohjalle eli laista olisi tällä tavalla saatu selkeämpi ja ymmärrettävämpi.³⁵

Muistelmissaan ja Asko Vatasen haastattelussa Kai Korte ottaa ajatuksesta kunnian kokonaan itselleen.³⁶ On kuitenkin todennäköistä, että hän ainakin keskusteli asiasta perustuslakivaliokunnan sihteerinä Virolaisen hallituksen vaalirengasesityksen käsittelyn aikana toimineen Heikki Salon kanssa.³⁷ Salo ja Korte valmistelivat oikeusministeriössä yhdessä vaalilain kokonaisuudistusta³⁸ ja molemmat valittiin myöhemmin myös vuoden 1966 vaalilakikomiteaan. Salo toimi komitean nimittämisen aikaan lokakuussa 1966 virkaa tekevänä kansliapäällikkönä.³⁹

Joka tapauksessa Kai Korte laati lokakuussa 1966 oikeusministeriössä kaksi muistiota osana edelleen alkutekijöissään ollutta vaalilainsäädännön uudistamishanketta. Ensimmäisessä muistiossa Korte käsitteli valtiollisia vaaleja koskevan lainsäädännön kehittämistä ja toisessa esitti perusteluja puoluerекisterin perustamisen puolesta vaalilainsäädännön uudistamisen yhteydessä.⁴⁰

Kortteen muistioita ei ole sisällytetty oikeusministeriön arkistoon, valtioneuvoston päätöksentekopöytäkirjojen liitteisiin tai sellaisenaan mihinkään muihinkaan läpikäymiini lähteisiin. Uskon kuitenkin jäljittäneeni toisen muistion tai ainakin sen pohjan kansandemokraatteja puoluesihteerikomiteassa edustaneen Pentti Kujamäen SKP:n

³⁴ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Korte 1992, s. 133; Berglund, s. 20.

³⁵ Ks. esim. HS 16.11.1968.

³⁶ Korte 1992, s. 133; Vatanen, s. 23.

³⁷ Plv:n pöytäkirjamateriaalit 1965 VP. Perustuslakivaliokunta 1964 - 1965, EK.

³⁸ Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle valtiollisia vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamisesta. Lainvalmistelukunnan julkaisuja 1966: 1 (Helsinki 1966), s. 36.

³⁹ Vuoden 1966 vaalilakikomitean mietintö I. Ehdotus hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi puolueista. Komiteanmietintö 1967: B 35 (Helsinki 1967) (vaalilakikomitean mietintö), s. 2.

⁴⁰ Vatanen, s. 23 - 24; Korte 1992, s. 133 - 134.

keskuskomitean poliittiselle toimikunnalle esittämästä muistioista.⁴¹ Sekä Kujamäen muistion sisältö että muoto viittaavat Kortteen aikaansaannokseen.⁴² Myös poliittisen toimikunnan pöytäkirjan mukaan Kujamäki nimenomaan ”esitteli rekisteröintiä koskevan aineiston”.⁴³ Kujamäellä oli puoluesihteerikomitean jäsenenä Kortteen tekemät muistiot varmasti käytettävissään. Mikään ei myöskään viittaa siihen, että SKP olisi itse ollut aloitteellinen puolerekisteriasiaissa.

Kujamäen esittelemän muistion mukaan Suomen voimassa olevassa lainsäädännössä ei mainita poliittisia puolueita, vaikka laki useissa kohdin edellyttääkin niiden olemassaoloa. Näin ollen puolueilla on Suomessa oikeudellisesti vain sama asema kuin kaikilla muillakin rekisteröidyillä yhdistyksillä. Puolueiden erityinen valtio-oikeudellinen merkitys ei ole saanut lainsäädännössä osakseen sellaista huomiota kuin useimmissa muissa puoluedemokratioissa on tapahtunut.⁴⁴

Puolurekisterin perustamisella oli muistion mukaan useita etuja verrattuna voimassa olleeseen lainsäädäntöön. Rekisterin avulla laista voisi poistaa kolmen henkilön perustamalta yhdistykseltä oikeuden osallistua puhtaasti spekulatiivisessa mielessä vaaleihin, mikä saattaa vaikeuttaa todellisten puolueiden toimintaa ja aiheuttaa sekaannusta. Puolurekisterin perustamisen seurauksena laissa ei tarvitsisi myöskään enää turvautua kiertoilmauksiin puolueista puhuttaessa. Kansanvaltaisen järjestelmän turvaamiseksi olisi tässä yhteydessä muillekin kuin olemassa oleville puolueille annettava mahdollisuus saada nimensä puolurekisteriin. Suomessa rekisteröintioikeuden voisi antaa vähintään tuhat ihmistä tuekseen löytäville yhdistyksille, mikä Ruotsissa on käytäntö, tai asettaa alarajaksi pienempi luku, esimerkiksi 500. Rekisteröimisellä saavutettaisiin huomattavia etuja myös vaalilainsäädännön yksinkertaistamisessa, jotta asia voitaisiin hoitaa vaalilainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä. Puolurekisterin perustaminen merkitsisi itse asiassa vain poliittisten puolueiden nykyisten julkisten tehtävien lainsäädännöllistä tunnustamista.⁴⁵

⁴¹ Allekirjoittamaton ja päiväämätön p. m., SKP:n poliittisen toimikunnan pöytäkirjan (ptk) liite nro 6 20.12.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92), Kansan Arkisto (KanA), s. 1 - 3 (s. 994 - 996/1966).

⁴² Kujamäen muistiossa esitellään muiden Pohjoismaiden rekisteröimissäännöksiä ja perusteluja puolurekisterin tarpeellisuuden puolesta. Allekirjoituksen puuttuminen tarkoittaa, että muistio ei siitäkään syystä välttämättä ole Kujamäen käsialaa.

⁴³ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 20.12.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92), KanA, s. 4 (s. 973/1966).

⁴⁴ Allekirjoittamaton ja päiväämätön p. m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 6 20.12.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92), KanA, s. 1 (s. 994/1966).

⁴⁵ Sama, s. 1 - 3 (s. 994 - 996/1966).

Edellä mainitusta käy ilmi muistion laatijan positiivinen suhtautuminen puolueiden aseman vahvistamiseen. Kai Kortteen mukaan kumpikaan muistioista ei kuitenkaan syntynyt poliittisena ”tilaustyönä”, vaan virkamiehillä oli mielessään lähinnä tekninen ajatus. Puolue voitiin määritellä selkeästi vain rekisteröintijärjestelmän avulla toteutulla yksimerkityksellisellä käsitteellä ja ilman tällaista määrittelyä vaalilain kokonaisuudistus ei olisi edennyt.⁴⁶ Väitettä epäpoliittisesta motiivista tai Asko Vatasen tulkintaa ”virkamiesten itsenäisestä valmistelutyöstä”⁴⁷ on mahdotonta kumota, koska sitä vastaan ei ole olemassa konkreettisia todisteita. Ei ole myöskään syytä epäillä, ett-eikö Korte kirjoittanut toista muistiota osittain puolueiden rekisteröinnistä seuraavien lakiteknisten etujen vuoksi. Hänen asiassa osoittamaansa aloitteellisuutta edisti todennäköisesti myös kunnianhimo yrittää viedä läpi pitkään poliittisella asialistalla roikkunut vaalilainsäädännön kokonaisuudistus.⁴⁸ Lisäksi on otettava huomioon, että Korte piti puolueita yleisesti ottaen merkittävänä kansalaisvaikuttamisen kanavana.⁴⁹

Tästä huolimatta muistio ei syntynyt poliittisessa tyhjiössä. Korte kävi jo virkansakin puolesta paljon taustakeskusteluja ministereiden ja johtavien poliitikkojen kanssa, joten toivomuksia puolerekisterikysymyksen esiinnostamisesta oli saatettu esittää tälläkin suunnalta. Osastopäälliköltä tuskin oli puolueettomana porvarina⁵⁰ (ja todennäköisenä porvaripuolueen äänestäjänä) jäänyt huomaamatta sekään tosiasia, että puolerekisterin perustamista mahdollisesti seuraava vaalirengasjärjestelmän käyttöönotto olisi hyödyttänyt hajanaista porvarillista puoluekenttää. Ei-sosialistiset puolueet olisivat voineet saada vaalirenkaan avulla eduskuntaan enemmän kansanedustajia kuin erillisten ehdokaslistojen kautta. Kokonaan toinen kysymys on sitten se, miten touko-kuussa 1966 virkaan astunut Rafael Paasion johtama kansanrintamahallitus ja vasemmistoenemmistöinen eduskunta suhtautuisivat vaalirenkasiin.

Kai Kortteen oikeusministeriössä laatimien muistioden pohjalta oikeusministeri Aarre Simonen (TPSL) vei vaalilakiasian hallituksen iltakouluun. Hallitus päätti asettaa komitean valmistelemaan asiaa.⁵¹ Simonen ja Korte tulivat erinomaisesti toimeen keskenään. Molemmissa oli jotakin samaa ’jätkämiehen karismaa’. Korte sai Simosen ministerikaudella pitkälti harkita, mitkä asiat oli syytä alistaa ministerin ratkaistavaksi. Viimeksi mainituissa asioissa puoluepolitiikan ministeriön ovien sisäpuolella unohta-

⁴⁶ Vatanen, s. 23 - 24; Korte 1992, s. 134.

⁴⁷ Vatanen, s. 71.

⁴⁸ Päätoimittaja Hannu Savola kertoo Kai Kortteesta kirjoittamassaan nekrologissa oikeuskanslerinakin myöhemmin toimineen virkamiehen kunnianhimosta. Korte 1992, s. 326.

⁴⁹ Korte 1992, s. 327.

⁵⁰ Sama, s. 82.

⁵¹ Vatanen, s. 24.

nut oikeusministeri teki päätöksensä nopeasti ja tehokkaasti.⁵² Tästä voi päätellä, että Korte saattoi toimia vaalilakikysymyksessään verrattain itsenäisesti suhteessa oikeusministeriin ja sitä kautta istuvaan hallitukseen.

Vuoden 1966 vaalilakikomitea aloitti urakkansa 27.10.1966. Sille annettiin tehtäväksi muun muassa harkita puolueiden rekisteröimistä koskevien säännösten sisällyttämistä uuteen vaalilainsäädäntöön muista Pohjoismaista vastaavasta asiasta saatujen kokemusten pohjalta. Komitean puheenjohtajaksi nimitettiin osastopäällikkö Korte. Jäseniksi tulivat vt. kansliapäällikkö Salon lisäksi SDP:n kansainvälisten asiain sihtööri Anssi Karkinen ja toiminnanjohtaja Pentti Kujamäki SKDL:stä sekä puoluesihteerit Pekka Silvola (keskustapuolue), Harri Holkeri (kokoomus), Patrick Lilius (RKP), Helge Halsti (LKP) ja Torsti Toivonen (TPSL). Sihteerikseen komitea otti hallitussihtööri Heimo Taposen.⁵³ Kokoonpanonsa vuoksi komiteaa alettiin julkisuudessa kutsua puoluesihteerikomiteaksi.⁵⁴ Eduskuntapuolueista vain maaseudun puolue ei ollut edustettuna.

Puoluesihteerikomitea oli jo saanut valmiiksi ensimmäisen luonnoksen sellaiseksi laiksi kansanedustajain vaaleista, johon yhtenä kohtana sisältyivät säännökset puolueiden rekisteröimisestä. Tammikuussa 1967 puoluesihteerikomiteassa käsitellyn muistion mukaan puolue, jolla olisi vielä avoinna ollut määrä vaalioikeutettuja kannattajia, merkittäisiin hakemuksen perusteella oikeusministeriössä pidettävään puolue-rekisteriin. Niiden puolueiden, jotka viimeksi ennen valmisteltavana olevan lain voimaantuloa toimitetuissa edustajanvaaleissa olisivat saaneet eduskuntaan vähintään yhden edustajan, ei tarvitsisi esittää selvitystä kannattajamäärästään. Rekisteröidyllä puolueella olisi luonnoksen mukaan myös oikeus asettaa ehdokkaita kansanedustajiksi. Rekisteröintisäännökset joutuivat kuitenkin hetkeksi hyllylle, kun asiassa tapahtui uusi käänne, joka johti puoluelakivalmistelun aloittamiseen.⁵⁵

⁵² Korte 1992, s. 126 ja 330.

⁵³ Vatanen, s. 25.

⁵⁴ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte).

⁵⁵ Puolueiden rekisteröiminen ja yhteistoiminta vaaleissa, p.m. 16.1.1967 HT. Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968, oikeusministeriön arkiston komitea-arkistot, VNA, s. 1; Vatanen, s. 25.

Kansainväliset esikuvat

Puolueet olivat toimineet ja samalla hallinneet poliittisia järjestelmiä Euroopassa monin paikoin yli 200 vuotta ennen lainsäädännöllistä tunnustamista. Vasta 1940-luvun lopulla puolueista otettiin maininta Italian (1947), Saksan liittotasavallan (1949) ja Ranskan (1958) perustuslakeihin.⁵⁶ Varsinainen puoluelaki ehti Euroopassa voimaan ennen Suomea vain Turkissa, Itävallassa ja Saksan liittotasavallassa.⁵⁷ Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa puolueiden saama virallinen asema oli nähtävissä vaalilakeihin liitetystä puolueiden rekisteröintiä koskevista säännöksistä sekä puolueille myönnetystä oikeudesta ehdokkaiden asettamiseen vaaleissa. Norjassa ehdokkaiden asettamisesta oli lisäksi annettu erityinen laki, jolla pyrittiin turvaamaan kansanvaltaisten menettelytapojen noudattaminen ehdokkaiden esivaaleissa.⁵⁸

Suomessa vuoden 1966 vaalilakikomitea käytti puoluelakia valmistellessaan apunaan Saksan liittotasavallan puoluelakialoitetta, jonka jättämisestä maan suurimmat puolueet sopivat tammikuussa 1967.⁵⁹ Länsi-Saksassa mainittiin jo perustuslaissa, että puolueiden tulee tehdä julkinen tili varojensa alkuperästä ja niiden sisäisen järjestyksen tulee vastata demokraattisia periaatteita. Karlsruhessa toimineella valtiosääntökysymyksiin erikoistuneella tuomioistuimella oli oikeus tulkita perustuslakia koskevia kysymyksiä. Valitus perustuslain vastaisen puolueen kiellosta ei lykännyt päätöksen toimeenpanoa, ellei valituksen tutkiva valtiosääntöoikeus toisin päättänyt.

Lakialoitteen mukaan yhdistys menettäisi puolueasemansa, jos se ei ottaisi kuutena peräkkäisenä vuonna osaa omilla ehdokkailla liittovaltio- tai osavaltiovaaleihin. Mikäli valtio tai muu julkisoikeudellinen yhteisö luovuttaisi laitoksensa puolueiden käyttöön tai muutoin antaisi niille julkista etua, olisi kaikkia puolueita kohdeltava samoin perustein. Etu voitaisiin kuitenkin myöntää puolueiden merkityksen mukaan, ellei se tällä tavoin säädeltynä menettäisi merkitystään yhden tai useamman puolueen osalta. Yhdenmukaisuuskohtelu koskisi vaalitaistelun aikana vain vaaliehdokkaita asettaneita puolueita.

⁵⁶ Rantala, s. 37.

⁵⁷ Vatanen, s. 6.

⁵⁸ Vaalilakikomitean mietintö, s. 2; Relander, s. 13.

⁵⁹ Olen käyttänyt seuraavissa Saksan Liittotasavallan puoluelakia käsittelevissä kappaleissa lähteenä: Saksan Liittotasavallan puoluelakiehdotus, vuoden 1966 vaalilakikomitean sihteerin Lauri Tarastin p.m. Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968, oikeusministeriön komitea-arkistot, Valtioneuvoston arkisto (VNA), s. 1 - 2, 4 - 6, 10 - 11 ja 13 - 16.

Puolueiden sisäisen järjestyksen tulisi vastata demokraattisia periaatteita eli jäsenten olisi oltava puolueiden sisällä yhdenvertaisessa asemassa ja puolueen kannanmäärittelyn tulisi tapahtua jäsenten vapaan harkinnan perusteella. Jokaisella puolueella pitäisi olla kirjalliset säännöt ja kirjallinen ohjelma. Säännöistä, ohjelmasta, keskuspuolueen ja osavaltio-osaston hallituksen jäsenistä sekä keskuspuolueen ja osavaltio-osaston lakkauttamisesta olisi ilmoitettava liittovaltion vaalijohtajalle. Kenellä tahansa olisi oikeus tutustua näihin tietoihin vaalijohtajan luona.

Puoluetukea saisi käyttää vain vaalitaistelukustannusten kattamiseen. Liittopäivävaaleihin liittyvät kustannukset korvattaisiin puolueelle, jos sillä olisi vaaleissa omia ehdokkaita ja se saavuttaisi vähintään 5 % kaikista liittopäivävaaleissa annetuista äänistä. Toinen vaihtoehto olisi vähintään kolmen edustajanpaikan saaminen vaalimatematiikasta riippuen noin 550-jäsenisille liittopäiville. Tuki jaettaisiin puolueiden saavuttamien äänimäärien mukaisessa suhteessa. Varat jaettaisiin vasta, kun puolue olisi esittänyt selvityksen vaalitaistelukustannusten syntyisestä.

Puolueilla olisi perustuslakiin kirjattu velvollisuus julkistaa tulolähteensä. Tilikertomuksessa olisi mainittava erikseen ainakin jäsenmaksut ja muut maksut, tulot omaisuudesta ja erilaisesta liiketoiminnasta, lahjoitukset, lainat, vaalitaistelukorvaukset ja muut tulot. Jos tilintarkastajalla olisi huomautettavaa tileistä, hän voisi joko kieltäytyä vahvistamasta tilejä tai tarkastusmerkinnässään rajoittaa vastuuvapautta.

Saksan vaalilakiluonnos osoittautui Suomen puoluelain tärkeimmäksi ulkomaalaiseksi esikuvaksi, sillä useat sen muotoilut ja yksityiskohdat löysivät tiensä vaalilakikomitean puoluelakimietintöön ja lopulta itse lakiin.

Vuoden 1966 vaalilakikomitealla oli käytettävissään myös Turkin puoluelain periaatteita koskevat säädökset, joista vaalilakikomitean mietintö sai joitakin vaikutteita. Turkissa puolueiden toiminnan oli perustuttava ihmisoikeuksien, kansalaisvapauksien ja demokraattisten periaatteiden noudattamiseen. Näitä vastaan toimiva puolue voitiin kieltää perustuslain vastaisena. Turkin perustuslaki edellytti, että poliittisia yhdistyksiä sai perustaa vain puoluelain alaisuuteen. Poliittisen puolueen perustamisoikeus oli vähintään 15:llä vaalikelpoisella Turkin kansalaisella. Puolue saavutti Turkissa oikeushenkilön aseman, kun se jätti perustamiskirjansa sisäministeriöön.⁶⁰

⁶⁰ Vuoden 1966 vaalilakikomitean sihteerin Lauri Tarastin p.m. Turkin puoluelaista. Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968, oikeusministeriön komitea-arkistot, VNA, s. 1 - 2.

Turkin puolueiden tuli tehdä tili tuloistaan ja menoistaan valtiosääntöoikeudelle, jolla yksin oli oikeus kieltää puolueiden toiminta. Varsinainen tilinpäätös taseineen tehtiin vain puolueen keskusorganisaatiossa. Tulonlähteet oli eriteltävä kirjanpidossa varsin tarkoin. Valtio antoi puoluetukea, jonka käyttöä ei ollut sidottu määrätarkoitukseen. Tuen suuruus riippui puolueen osuudesta kaikista vaaleissa annetuista äänistä.⁶¹

Myös muiden Pohjoismaiden puolueräkisteripykälät olivat vaalilakikomitean jäsenten käytettävissä.⁶² Ruotsin voimassa olleen vaalilain mukaan puolue, joka ei ollut poliittisen yhdistyksen jäsenyhdistys ja jolla oli vähintään tuhat äänioikeutettua jäsentä, saattoi rekisteröityä puolueeksi. Puolue poistettiin rekisteristä, jos se oli lakannut toimimasta tai se ei ollut kaksissa edellisissä vaaleissa asettanut ehdokkaita. Vain puolueilla oli oikeus asettaa edustajaehdokkaita.⁶³ Norjassa puolueen rekisteröinti edellytti Ruotsin tapaan tuhatta äänioikeutettua jäsentä. Sekä puolueilla että vaalipiiristä riippuen 100 - 250 henkilöllä oli oikeus asettaa vaaliehdokkaita.⁶⁴ Puolue poistettiin rekisteristä muun muassa silloin, kun se ei ollut kaksissa edellisissä vaaleissa saanut yhtään ehdokasta valtiopäiville.⁶⁵ Tanskassa 25 vaalipiirissä asuvaa äänioikeutettua saivat asettaa edustajaehdokkaan vaaleihin, mutta vain puolueilla oli mahdollisuus saada ”lisäpaikkoja” edustuslaitokseen koko maassa saadun kannatuksen perusteella. Puolueen piti rekisteriin päästäkseen kerätä vähintään niin suuri määrä äänioikeutettujen nimiä kannatusilmoitukseen, mikä vastasi 1/175:a edellisissä vaaleissa annetuista hyväksytyistä äänistä.⁶⁶ Lauri Tarastin mukaan tämä tarkoitti noin 15 000 kannattajaa.⁶⁷

Lehdistön varjokomitea levitti päättäjille myös Ruotsin hallituksen puoluetukiesitystä,⁶⁸ joten siitäkin otettiin mallia Suomen puoluelakiin. Länsinaapurissa joulukuussa 1965 hyväksytyn lain mukaan tukea jaettiin valtiopäivillä edustettuina oleville puolueille, jotka olivat saavuttaneet vähintään yhden edustajanpaikan ja 2 % annetuista ää-

⁶¹ Vuoden 1966 vaalilakikomitean sihteerin Lauri Tarastin p.m. Turkin puoluelaista. Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968, oikeusministeriön komitea-arkistot, VNA, s. 1 ja 4 - 5.

⁶² Allekirjoittamaton ja päiväämätön p. m. SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 6 20.12.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92), KanA, s. 1 - 2 (s. 994 - 995/1966).

⁶³ Robert Malmgren - Halvar Sundberg - Gustaf Petrén: Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar. Elfte upplagan (Stockholm 1971), s. 151, B 112 ja B 115; Karvala, s. 85 - 86.

⁶⁴ Norges Lover 1982 - 1969. Utgitt av Det juridiske fakultet. Utarbeidet av høyesterettsdomer Henrik Bahr og professor Carl Jacob Arnholm (Oslo 1970), s. 941 - 942; Karvala, s. 93.

⁶⁵ Allekirjoittamaton ja päiväämätön p. m. SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 6 20.12.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92), KanA, s. 2 (s. 995/1966).

⁶⁶ Karnov's Lovsamling med Kommentares. Under redaktion af professorer dr. jur. W. E. von Eyben (København 1967), s. 25 - 26; Karvala, s. 96 - 97.

⁶⁷ Hufvudstadsbladet (Hbl) 23.7.1967 ”Partilagen och dess principer”, Lauri Tarasti.

⁶⁸ E. A. Wuokon muistio ”Valtion tuki sanomalehdistölle” 15.11.1966, SDP:n puoluetuimikunnan ptk:n nro 21 liite nro 58 22.11.1966. SDP:n puoluetuimikunnan pöytäkirjat 1966, Työväen Arkisto (TA), s. 2.

nistä. Tuen käyttöä ei valvottu millään tavalla.⁶⁹

Näin ollen Asko Vatanen ei ole oikeassa, kun hän väittää, että ”(puolue)lain säätäminen johtui puhtaasti kotimaan tilanteesta, ulkomaisilla esikuvilla ei ollut osuutta asiaan.”⁷⁰ Edeltävä tarkastelu osoittaa, että muualta haettiin ainakin mallia lakipykälien viilaamiseen.

Henrik Skrabbin mukaan esikuva puoluelaille tuli Länsi-Saksasta ja puoluetuelle Ruotsista.⁷¹ Tämä arvio on melko lähellä totuutta, joskin puoluelaki on saanut vaikutteita myös Pohjoismaiden ja jopa Turkin vastaavista säädöksistä. Skrabb luulee myös, että ulkomaalaisten esikuvien olemassaolo selittää sen nopeuden, jolla komitea valmisteli mietintönsä.⁷² Vaikka esikuvien olemassaolo teki mahdolliseksi nopeankin käsitellyaikataulun, syy kiirehtimiselle oli vahvasti kotoperäinen, kuten seuraavasta luvusta käy ilmi.

⁶⁹ Skrabb, s. 55 - 56.

⁷⁰ Vatanen, s. 72.

⁷¹ Skrabb, s. 97.

⁷² Sama, s. 97.

3 PUOLUESIHTEEKOMITEA VALMISTELEEE

Valonarat tulonlähteet

Valtiovarainministeri Mauno Koivisto (SDP) lupasi eduskunnassa 9.12.1966 puolue-tukikäsittelyn ollessa ratkaisuvaiheissa, että hallitus arvioi ajallaan, kuinka tuen mak-samiseen liittyvät käytännön toimenpiteet järjestetään ja millä tavalla tuen käyttöä jäl-kikäteen tarkkaillaan.⁷³ Nämä kysymykset olivat valtioneuvoston asialistalla ainakin 26.1.1967.⁷⁴ Valtiovarainministeriö ei kuitenkaan vielä 8.3.1967 mennessä ollut lä-hettänyt puolueille ohjeita valtiontuen hakemisessa noudatettavista menettely-tavoista.⁷⁵ Puoluetuen jakamiseen liittyvistä käytännöistä päättäminen ei ollutkaan niin yksinkertainen tehtävä, jolta asia päällisin puolin kuulostaa.

Osaltaan päätöstä viivytti juuri ministeri Koivisto, joka ehdotti hallituksen iltakou-lussa, että puolet puoluetuesta käytettäisiin työllisyyden hoitamiseen.⁷⁶ Hän oli va-roittanut puoluettaan jo edellisenä syksynä valtion rahatilanteen vakavuudesta.⁷⁷ En tiedä, olivatko muut sosialidemokraatit Koiviston ehdotuksen takana, mutta edes työttömyyteen vetoaminen ei saanut hallituksessa SKDL:n kautta mukana ollutta SKP:tä lämpiämään ajatukselle. Viimeksi mainitun puolueen keskuskomitean poliitti-sessa toimikunnassa päätettiin 8.2.1967 kehottaa tovereita hoitamaan asia niin, että puoluetukeen tarkoitettu määräraha jaetaan täysimääräisenä.⁷⁸ Yhtä tylyn vastaanoton Koiviston ehdotus koki keskustapuolueen puoluehallituksessa.⁷⁹

Vaikka puoluetuen puolittamiskysymys putosi pois päiväjärjestyksestä, puoluetuki-päätöksen toimeenpano antoi yhä odottaa itseään. SDP:n puoluesihteerin Erkki Raati-

⁷³ Göran von Bonsdorff - Henrik Ekberg: Kriser och välfärdsbyggande. Svenska Folkpartiet V 1956 - 1970 (Ekenäs 1997), s. 353.

⁷⁴ SKDL:n liittotoimikunnan työvaliokunnan ptk 26.1.1967. Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat 1960 - 1968, SKDL:n hallinnollinen jaosto, KanA, s. 4.

⁷⁵ Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk nro 6 8.3.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, Keskustan ja Maaseudun arkisto (KMA), s. 53/1967.

⁷⁶ Keskustapuolueen puoluehallituksen ptk nro 2 9.2.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 53/1967.

⁷⁷ Puoluetuimikunnan asettaman lehdistön tukiasiaa käsittelevän toimikunnan muistiinpanopöytäkirja 8.9.1966, SDP:n puoluetuimikunnan ptk:n nro 47 liite nro 17 13.9.1966. SDP:n puoluetuimikunnan pöytäkirjat 1966, TA.

⁷⁸ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.2.1966. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 5 (s. 164/1966); Veli-Pekka Leppänen: Kivääri vai äänestyslippu? Suomen kommunistisen puolueen hajaannus 1964 - 1970 (Helsinki 1999), s. 110.

⁷⁹ Keskustapuolueen puoluehallituksen ptk nro 2 9.2.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 53/1967.

kainen esitti jo 10.1.1967, että ratkaisematta olivat kysymykset tuen entistä yksityiskohtaisemmasta budjetoinnista ja puolueen tilien alistamisesta tarkastettavaksi puoluetuen osalta.⁸⁰ Keskustapuolueen työvaliokunnan 15.2.1967 pidetyn kokouksen pöytäkirjasta käy ilmi, mistä kenkä tarkkaan ottaen puristi. Työvaliokunta kävi puolueen puheenjohtajan Johannes Virolaisen ja kokouksessa läsnä olleiden ministerien Niilo Ryhdän, Nestori Kaasalaisen ja Esa Timosen johdolla laajan keskustelun puoluetuen käytön valvonnasta. Keskustelun tuloksena työvaliokunta oli yksimielinen valtion tilintarkastusoikeuden ulottamisesta vain puoluetukivarojen käyttöön ja keskusjärjestön tileihin.⁸¹

Puoluetukimäärärahan ottaminen valtion budjettiin teki tilintarkastuskysymyksen ajankohtaiseksi. Tämä johtui siitä, että vuonna 1965 säädetyin valtioneuvoston valtionavustuksia koskevan yleisohjeen mukaan valvontaviranomaisella oli, ellei asian laadusta muuta johtunut, oikeus tarkastaa valtionavustuksen saajan koko varainkäyttöä. Toimenpiteen avulla voitiin varmistua avustusehtojen noudattamisesta sekä avustushakemuksessa ja avustuksen käyttämisestä koskevassa selvityksessä esitettyjen tietojen totuudenmukaisuudesta.⁸² Puolueiden toiminnan tukemiseen myönnettävistä avustuksista annetun asetuksen mukaan avustusten käyttöä valvoi valtioneuvoston kanslia, joka sai käyttää apunaan valtiontalouden tarkastusvirastoa.⁸³

Tilintarkastuskysymys osoittautui hallituspuolueille kuumaksi perunaksi, koska niillä oli tai oli ollut valonarkoja tulolähteitä. SKDL:n kautta hallituksessa edustettuna ollut SKP oli jo pitkään saanut veljespuolueeltaan NKP:ltä huomattavia rahasummia.⁸⁴ Itänaapurista virtasi rahaa myös TPSL:lle. Neuvostoliitto antoi esimerkiksi anteeksi puolueen pää-äänenkannattajalle Päivän Sanomille painokoneen ostamisesta syntyneen velan vuonna 1967, jolloin tilintarkastuskysymys tuli ajankohtaiseksi. Keskustapuolueen edeltäjä maalaisliittokin oli päässyt nauttimaan neuvostorahoituksesta keskustiedustelupalvelu KGB:n välityksellä.⁸⁵ Itäapua oli toimitettu sekä TPSL:n ensimmäiselle puheenjohtajalle Emil Skogille että maalaisliitolle myös jälkimmäistä lähellä olleen Maaseudun säätiön kautta.⁸⁶

⁸⁰ Erkki Raatikaisen p.m. puoluetoimiston työn uudelleenjärjestämisestä, SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 1 liite nro 5 10.1.1967. SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 1.

⁸¹ Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk nro 3 15.2.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 24/1967.

⁸² Sami Harju: Valtiollistunut puoluerahoitus. Oikeushistorian tutkielma (Helsingin yliopisto 1986), s. 46; Karvala, s. 30.

⁸³ Karvala, s. 35 - 36.

⁸⁴ Kimmo Rentola: Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja Kreml 1947 - 1958 (Keuruu 1997), s. 177.

⁸⁵ V. N. Tshernous - Hannu Rautkallio (toim.): NKP ja Suomi. Keskuskomitean salaisia dokumentteja 1955 - 1968 (Helsinki 1992), s. 122 - 123 ja 150.

⁸⁶ Jukka Nevakivi: Miten Kekkonen pääsi valtaan ja Suomi suomettui (Keuruu 1996), s. 165 - 166.

Hämärää rahaa virtasi myös lännestä. Sosialidemokraatit saivat 1950- ja 60-luvulla runsaita dollarinippuja pohjoismaisilta veljespuolueilta ja yhdysvaltalaiselta ammattiyhdistysliikkeeltä. Rahojen alkulähdettä saattoi SDP:n myöhemmän pitkäaikaisen puoluesihteerin ja puheenjohtajan Kalevi Sorsan mukaan vain arvailla.⁸⁷ SMP:n puheenjohtaja Veikko Vennamo väitti puoluelain eduskuntakäsittelyn yhteydessä myös rakennusliikkeiden rahoittavan SDP:n ja keskustapuolueen toimintaa.⁸⁸ Näin ollen hallituspuolueet halusivat välttää hämärien rahoituslähteidensä joutumisen julkiseen tietoisuuteen.

Kai Kortteen mukaan hallituksen tarkoituksena oli ensin antaa vuoden 1966 vaalilakikomitealle tehtäväksi valmistella puoluetuen jakamista ja käytön valvontaa koskevien erillisten säädösten sisällyttämistä vaalilakiin. Virkamiestaholta tähdennettiin kuitenkin, ettei puoluetukea koskevia säännöksiä systemaattiselta kannalta katsottuna voitu sijoittaa vaalilain yhteyteen, koska lainsäädännössä pyrittiin yleensä suppeisiin erillislakeihin. Tästä syystä hallitus antoi puoluesihteerikomitealle uutta pohdittavaa.⁸⁹

Komitea sai 16.3.1967 päivätyllä valtioneuvoston päätöksellä kiireellisen lisätehtävän. Sen jäsenten piti harkita kysymystä poliittisten puolueiden oikeudellisen aseman järjestämisestä ja valmistaa 30.4.1967 mennessä hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus asiassa tarpeellisiksi havaittaviksi säännöksiksi. Samalla hallitus nimitti komitean toiseksi sihteeriksi oikeustieteen kandidaatti Lauri Tarastin avustamaan puoluesihteerien työssä.⁹⁰

Valtion tarkastusviranomaisen puolueiden tileihin myönteisen puoluetukipäätöksen seurauksena saama tilintarkastusoikeus oli ensisijainen syy puoluelakivalmistelun aloittamiseen. Hallitukselle ei jäänyt muuta vaihtoehtoa kuin ryhtyä tarkastusoikeutta rajoittaviin toimenpiteisiin puolueiden valonarkojen tulonlähteiden pimittämiseksi. Tarkoitukseen sopivammaksi keinoksi osoittautui erillisen puoluelain säätäminen.⁹¹

⁸⁷ Hannu Soikkanen: Kohti kansanvaltaa. Suomen sosialidemokraattinen puolue 75 vuotta 3 1944 - 1952 (Helsinki 1991), s. 469 - 482; Kalevi Sorsa: Sisäänajo. Poliitiikan kuvioita 1969 - 72 (Keuruu 1998), s. 54 - 55.

⁸⁸ 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2103.

⁸⁹ Vatanen, s. 25.

⁹⁰ Sama, s. 24 ja 26.

⁹¹ Myös Tapani Karvalan mielestä tilintarkastusoikeuden rajoittaminen oli syynä puoluelain kiireelliseen alullepanoon, Karvala, s. 20. Sen sijaan Onni Rantala tulkitsee ”ehkä suurimmaksi yksittäiseksi syyksi” puoluetukimäärärahan käyttöönoton sinänsä, Rantala, s. 38. Rantalan kanssa samaa mieltä on Asko Vatanen, Vatanen, s. 72.

Toimeksianto oli kiireellinen, koska valtioneuvosto päätti samassa yhteydessä jakaa 10 Mmk:n puoluetukivaroista seuraavan kuuden kuukauden aikana puolueille 3,5 Mmk.⁹² Puoluetuen maksamista ei voitu enää lykätä joitakin hallituspuolueita vaivanneen huutavan rahapulan vuoksi. Esimerkiksi keskustapuolueen piirijärjestöt odottivat malttamattomana puoluetukirahojen jakoa. Puolueen hallituksen työvaliokunta oli velvoittanut jo 1.3.1967 keskustaministerit valvomaan, että valtiovarainministeriön toimesta viipymättä annetaan ohjeet jakoperusteista ja osa puoluetuesta pikaisesti maksetaan puolueille.⁹³ Myös SKP:n taloudellinen tilanne oli itäavusta huolimatta hälyttävä.⁹⁴ Samoin SKDL:n syksyn 1967 työsuunnitelman mukaan uusien tulolähteiden saamiseen on järjestöjen vaikean taloudellisen aseman parantamiseksi kiinnitettävä erityinen huomio.⁹⁵

Tilintarkastusoikeutta rajoitetaan

Puoluesihteerikomitea katsoi välttämättömäksi keskeyttää uuden toimeksiannon johdosta vaalilainsäädännön valmistelemisen. Se mursi jo laaditusta lakiluonnoksesta irti puolueiden rekisteröintiä koskevat säännösehdotukset ja päätti keskittyä erillisen puoluelain valmisteluun. Uudessa laissa oli tarkoitus yhdistää toisiinsa rekisteröintisäännökset ja puoluetuen johdosta tarpeellisiksi käyneet taloudelliset säännökset.⁹⁶ Komitean kokoonpanossa tapahtui pian uuden tehtävänannon jälkeen Tarastin mukaantulon lisäksi toinenkin muutos. SDP:n uunituore järjestöosaston päällikkö Anssi Karkinen⁹⁷ teki tilaa 1.4.1967 alkaen koko puoluelakikäsittelyn loppuajaksi saman puolueen jaostosihteerille Yrjö J. Virtaselle.⁹⁸ Myös professorit Paavo Kastari ja Veli Merikoski sekä vanhempi hallitussihteerä Lasse J. Sainio vierailivat komiteassa kertomassa näkemyksiään puoluelaista.⁹⁹ Myös SMP:n puolue-edustajisto päätti lähettää 8.4.1967 valtioneuvostolle kirjelmän, jossa pyydettiin puolueen edustajan nimeämistä vaalilakikomiteaan.¹⁰⁰ Toivomusta ei otettu huomioon.

⁹² HS 1.4.1967.

⁹³ Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk nro 5 1.3.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 34 - 35/1967.

⁹⁴ Leppänen, s. 109 - 110.

⁹⁵ Alustava luonnos SKDL:n työsuunnitelmaksi syyskaudelle 1967, SKDL:n liittotoimikunnan kokouksen ptk:n liite 26.8.1967. Liittotoimikunnan kokousten pöytäkirjat 1967 - 1968, SKDL:n hallinnollinen jaosto, KanA, s. 5.

⁹⁶ Vatanen, s. 26.

⁹⁷ Anssi Karkinen oli nimitetty 1.2.1967 alkaen SDP:n järjestöosaston päälliköksi. SDP:n puoluetuimikunnan ptk nro 1 10.1.1967. SDP:n puoluetuimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 17.

⁹⁸ Vatanen, s. 24.

⁹⁹ Berglund, s. 28.

¹⁰⁰ SMP:n edustajiston ptk 8.4.1967. SMP:n puolue-edustajisto 1966 - 1983, SMP:n järjestämätön aineisto, Kansallisarkisto (KA).

Komitea pääsi aloittamaan uuden työnsä osittaisessa uutispimennossa, koska kirjapainolakko oli pysäyttänyt painokoneet maaliskuun alussa ja sanomalehdet eivät ilmestyneet.¹⁰¹ Tämä tuskin häiritsi hallitusta, joka oli saanut puoluetukiasiassa vastaansa voimakkaan julkisen mielipiteen. Suomen Gallupin tekemien mielipidemittausten mukaan vuonna 1966 puoluetukea vastusti 79% vastaajista ja vuotta myöhemminkin vastaava luku oli 68%.¹⁰²

Sosialidemokraattien puoluetoimikunta päätti ja keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunta vahvisti vielä ennen puoluelakimietinnön valmistumista, että puolueiden pitäisi tehdä tilitys viranomaisille vain puoluetuen osalta.¹⁰³ Myös TPSL:n puheenjohtajan Aarre Simosen myöhemmin esittämien perustelujen mukaan rajoitettu valvonta ja sitä kautta koko laki oli paikallaan, ettei puolueiden talouksiin päästäisi suorittamaan tarkastusta.¹⁰⁴ Hallituspuolueiden talouspäällikötkin olivat ehdottaneet hallitukselle tilitysvelvollisuuden ulottamista ainoastaan puoluetuen käyttöön.¹⁰⁵

Myös vaalilakikomitea päätyi puoluelakimietinnössään esittämään puolueiden tileihin kohdistetun tarkastusoikeuden rajoittamista puoluetukivarojen käyttöön. Rajoitusta perusteltiin puoluetoiminnan erityisellä luonteella. Hallituksessa istuvia puolueita ei haluttu myöskään asettaa puolueiden keskinäisessä kilpailussa muita edullisempaan asemaan, koska näillä puolueilla oli lain mukaan mahdollisuus valvoa viranomaisten toimintaa. Säännös olikin tarkoitettu palvelemaan vain julkisuusperiaatteen vähimmäisvaatimusten ulottamista puolueiden toimintaan. Samaa periaatetta palveli lakiehdotuksessa puolueille määrätty velvollisuus toimittaa yleisohjelmansa rekisteriviranomaisen tarkastettavaksi. Puolueen oli mietinnön mukaan toimitettava myös tilinpäätöstaseensa tiedoksi oikeusministeriölle, mutta rekisteriviranomainen ei saisi erikseen tarkastaa tai tutkia taseita ja niiden pohjana olevia tietoja.¹⁰⁶

Vaalilakikomitean jäsen Helge Halsti (LKP) väitti päätoimittamassaan Polttopisteessä, että hallituspuolueet pyrkivät komiteassa vieläkin suppeampaan tilivelvollisuuteen. Näiden puolueiden edustajat jäivät asiaa käsiteltäessä kuitenkin vähemmistöön komi-

¹⁰¹ Ks. esim. HS 30.3.1967.

¹⁰² Rantala, s. 43.

¹⁰³ SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 11 3.5.1967. SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 129; Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk nro 11 10.5.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 131/1967.

¹⁰⁴ HS 10.11.1968; SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 25.4.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69, KanA, s. 8.

¹⁰⁵ Keskustapuolueen puoluehallituksen ptk 26.4.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 126/1967.

¹⁰⁶ Vaalilakikomitean mietintö, s. 4 ja 11; Vatanen, s. 29; Hufvudstadsbladet 23.7.1967 ”Partilagen och dess principer”, Lauri Tarasti.

tean virkamiesjäsenten ja oppositiopuolueiden edustajien muodostaessa enemmistön.¹⁰⁷ Toisaalta myös virkamiehet ja oppositio joutuivat perääntymään tavoitteestaan saattaa myös puolueita lähellä olevat säätiöt julkisen tilintarkastuksen alaisiksi.¹⁰⁸

Oppositiopuolueista kokoomus varautui jo tammikuussa 1967 laatimaan erillisen kirjanpidon puoluetukirahoille. Näyttää siis siltä, että silläkään ei ollut mitään puolueiden tilien osittaista pimittämistä vastaan. Rahaa virtasi ainakin talouselämältä, mutta on vaikea sanoa, oliko se syynä salailunhaluun.¹⁰⁹ RKP:n johtohenkilöt olivat yksimielisiä siitä, että puoluesihteerin Liliuksen tuli ajaa vaalilakikomiteassa suurinta mahdollista avoimuutta puolueiden talouden valvonnassa.¹¹⁰ Määritelmä jättää avoimeksi, kuinka laajaa puolueiden tilitietojen julkistamista RKP todellisuudessa kannatti. Liberaalinen kansanpuolue vaati ainakin julkisesti tarkastusoikeutta rajoittavan momentin poistamista, jotta puolueet saatettaisiin samaan asemaan muiden valtion avustusta saavien yhdistysten kanssa.¹¹¹

Periaatteellinen yksimielisyys

Puoluesihteerikomitean mietinnön mukaan oli perusteltua säätää puolueiden oikeuksista ja velvollisuuksista erillisillä lakipykälillä. Lainsäädäntö edellytti muun muassa suhteellisen vaalitavan sekä parlamentarismien vuoksi puolueiden olemassaoloa ja puolueiden avulla ihmiset saivat äänensä kuuluviin valtiollisessa elämässä. Puoluelaki täyttäisi myös lainsäädännössämme olleen aukon ja antaisi mahdollisuuden käyttää täsmällisesti määriteltyä puolueen käsitettä muussakin lainsäädännössä. Esimerkiksi vaalilaeissa ei tarvitsisi turvautua kiertoilmauksiin puolueista puhuttaessa.¹¹² Lisäksi puolueiden asema vaalilaeissa helpottuisi puolurekisterin perustamisen jälkeen, kun puolueeksi rekisteröityjen yhdistysten ei tarvitsisi enää perustaa erillisiä valitsijayhdistyksiä.¹¹³

¹⁰⁷ Polttopiste (Pp) 23.5.1967, ”Puoluelaki”.

¹⁰⁸ SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 11 3.5.1967. SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 128 - 129.

¹⁰⁹ Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk 19.1.1967. Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1964 - 1971, Porvarillisen työn arkisto (PTA), s. 2; Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk 20.12.1966. Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1964 - 1971, PTA.

¹¹⁰ RKP:n puheenjohtajiston ruotsalaisen eduskuntaryhmän jäsenille Svenska Klubbenilla tarjoamilta päivällisiltä 9.5.1967 tehdyt muistiinpanot. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, Svenska Centralarkivet (SCA), s. 2 (s. 323/1967).

¹¹¹ Vatanen, s. 29.

¹¹² Vaalilakikomitean mietintö, s. 1 - 2 ja 4; Vatanen, s. 4 - 5.

¹¹³ Pentti Kujamäen p.m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 1 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 1 (s. 453/1967).

Nämä perustelut kuvaavat ainakin komitean enemmistön myönteistä suhtautumista puolutoimintaan ja sitä kautta tarvetta määritellä puolueiden asema myös lainsäädännössä. Ne ovat linjassa hallituspuolueiden pää-äänenkannattajien asiasta esittämien käsitysten kanssa.¹¹⁴ Esitettyjä motiiveja ei ole syytä epäillä, vaikka väitön syy puoluelakiesityksen tekemiselle oli raadollisempi, kuten edellisistä alaluvuista käy ilmi.

On tietysti mielenkiintoista havaita, että myös laitavasemmisto puolusti puoluelakia periaatteellisenä ratkaisuna yhteisrintamassa muiden hallituspuolueiden kanssa, vaikka kapitalistinen valtio näyttäytyi kommunisteille luokkavihollisen valekaavussa. Mutta käytännön realiteetit osoittautuivat tässä tilanteessa teoriaa vahvemmiksi. Aina-kin SKP:n johto oli hiljaisesti hyväksynyt valtion puuttumisen puolutoimintaan jo silloin, kun rahan puutteesta kärsineen puolueen edustajat ajoivat yhdessä hallituskumppaniensa kanssa puoluetukimäärärahaa valtion vuoden 1967 tulo- ja menoarvioon.¹¹⁵

Vaalilakikomiteassa edustettuna ollut oppositiokaan ei vastustanut ajatusta puolueiden aseman määrittelemisestä lailla, vaikka kritisoikin julkisesti joitakin puoluelakiin suunniteltuja säännöksiä, erityisesti puoluetukea. Puoluesihteerit Harri Holkeri koomuksesta ja Helge Halsti liberaalisesta kansanpuolueesta olisivat halunneet sijoittaa puolutoimintaa koskevat pykälät erillisen puoluelain sijasta valmisteilla olleeseen vaalilakiin.¹¹⁶ Näin ollen ajatuksella puolueiden oikeudellisen aseman järjestämisestä oli ainakin parlamentaarisen poliittisen järjestelmän piirissä laaja kannatus.

Puoluesihteerikomitean puheenjohtajan Kai Kortteen mukaan myös maamme ehkä tunnetuimman valtiosääntökysymyksiin erikoistuneen professorin Paavo Kastarin asettuminen puoltamaan erillisen puoluelain säätämistä merkitsi ratkaisevaa askelta kohti lain toteutumista.¹¹⁷ Kastarin kanta vahvisti ainakin sen, ettei lain säätämiselle ollut lakitekknisiä esteitä.

¹¹⁴ Päivän Sanomat (PS) 20.5.1967, ”Puoluelakimietintö”; Suomen Sosialidemokraatti (SSd) 21.5.1967, ”Puolueet rekisteriin”; Kansan Uutiset (KU) 20.5.1967 ”Puolueiden laillistaminen”;

¹¹⁵ Leppänen, s. 110.

¹¹⁶ Vatanen, s. 26.

¹¹⁷ Berglund, s 18.

Puolurekisteri valtakunnallisille puolueille

Puolueiden rekisteröimissäännösten antamiseen ei yhdelläkään puolueella ollutkaan mitään huomauttamista, vaan kaikki pitivät suotavana puolueiden aseman selkiinnyttämistä.¹¹⁸ Puoluesihteerikomitean jäsenet ehtivät päästä yksimielisyyteen puolurekisterin tarpeellisuudesta jo silloin, kun tarkoituksena oli liittää rekisteröintiä koskevat säännökset valmisteilla olevaan vaalilakiin.¹¹⁹ Sen sijaan komitea kiisteli rekisteröidyiltä puolueilta vaaditun kannattajamäärän suuruudesta ja muista rekisteröintiehtoista puoluelakimietinnön valmistelun viime metreille saakka.

Puoluesihteerikomitea esitti erityisen puolurekisterin perustamista oikeusministeriön alaisuuteen. Puolurekisteriin merkittäisiin vain rekisteröityjä yhdistyksiä. Rekisteröityjä puolueita koskisi muualla puoluelaisissa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien lisäksi valtiollisiin asioihin vaikuttamaan pyrkiviltä aatteellisilta yhdistyksiltä yhdistyslaissa edellytetyt säännökset. Puolurekisterin ulkopuolelle jätettävät aatteelliset yhdistykset voisivat edelleen esiintyä puolueina, mutta ne eivät pääsisi nauttimaan puoluelain perusteella rekisteröidyille puolueille myönnettyistä eduista. Tarkoituksena ei ollut esimerkiksi tukea valtion varoin sellaisia hyvin pieniä puolueita, joiden vaikutus valtiolliseen elämään jäisi puuttuvan kannatuksen vuoksi vähäiseksi. Tällaisten yhteenliittymien osanotto vaaleihin saattaisi merkitä suorastaan valitsijoiden harhauttamista tai tähdätä vain valtionavustuksen nostamiseen.¹²⁰

Rekisteröidyn puolueen varsinaisena tarkoituksena tulisi olla valtiollisiin asioihin vaikuttaminen. Näin komitean mielestä estettäisiin keinottelumielessä perustettujen mitättömän pienten yhteenliittymien pääsy puolurekisteriin. Tästä syystä puolueeksi rekisteröitävällä yhdistyksellä tulisi olla vähintään 6 000 kannattajaa. Aatteellinen yhdistys voitiin merkitä yhdistysrekisteriin, jos sillä oli vähintään kolme jäsentä. Puolurekisteriin hamuavan yhdistyksen täytyisi todistaa elinkelpoisuutensa keräämällä vuoden kuluessa tarvittavan määrän nimiä sisältävä kannattajaluettelo. Luettelo tulisi laatia oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisia kortteja käyttäen. Väärien tietojen antamisesta voitaisiin rangaista olemassa olevien säännösten mukaisesti.¹²¹

¹¹⁸ Vatanen, s. 71.

¹¹⁹ Pentti Kujamäen p.m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 1 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 1 (s. 453/1967).

¹²⁰ Vaalilakikomitean mietintö, s. 4 ja 12 - 13; Vatanen, s. 27.

¹²¹ Vaalilakikomitean mietintö, s. 4 - 5 ja 8; Vatanen, s. 27.

Puolueella, jonka kannatus on kaksissa peräkkäisissä kansanedustajain vaaleissa jäänyt niin vähäiseksi, ettei se ole saanut ehdokkaistaan ketään eduskuntaan, ei olisi puoluesihteerikomitean mielestä riittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa valtiolliseen elämään. Tällaiset puolueet poistettaisiin rekisteristä. Jos sanottu puolue keräisi luettelot vähintään 6 000 kannattajasta, osoittaisi se puolueen nauttivan edelleen valtiollisen toiminnan edellyttämästä kannatuksesta. Lain voimaan tullessa eduskunnassa edustettuina olevilta puolueilta ei vaadittaisi selvitystä puolueen kannattajamäärästä, jos puolue hakisi rekisteröimistä kahden kuukauden kuluessa lain voimaan tulosta.¹²²

Valtiollisilla asioilla tarkoitettiin esimerkiksi valtiosääntöä ja muuta lainsäädäntöä, hallintoa, kansalaisten yleisiä oikeuksia ja velvollisuuksia, sekä valtioiden keskinäisiä suhteita koskevia asioita. Puolue osoittaa pyrkimyksensä vaikuttaa valtiollisiin asioihin osallistumalla vaaleihin ja yrittämällä sitä kautta päästä osallistumaan ja vaikuttamaan valtiollisten asioiden hoitamiseen eduskunnassa ja hallituksessa.¹²³ Myös kansalliset ja muut paikalliset asiat voivat olla luonteeltaan valtiollisia, jos niillä on laajempaa tai jopa valtakunnallista merkitystä. Esimerkiksi kunnan asioihin vaikuttamaan pyrkivät yhdistykset mahtuvat määritelmän sisälle, koska kunnallispoliitikot joutuvat käsittelemään aina myös valtiollisia asioita.¹²⁴

Suuret vastaan pienet

Esitykset puolerekisteriin pääsystä vaadittavasta vaalioikeutettujen määrästä liikkuvat komiteatyön alkuvaiheissa kahden- ja kymmenen tuhannen välillä. Sosialidemokraatti Anssi Karkinen esitti puoluesihteerien Pekka Silvola (keskustapuolue) ja Harri Holkeri (kokoomus) kannattamana jälkimmäistä lukua, mutta pienten puolueiden edustajat esiintyivät pienemmän rekisteröintiin oikeuttavan kannattajaluvun puolesta. Karkinen terästi vaatimustaan ehdottamalla, että puolueiden tulisi ylittää viiden prosentin äänikynnys saadakseen edustajia eduskuntaan. Keskusteluissa oli ollut esillä myös 2 - 3 %:n kynnyks. Tätäkin SDP:n esitystä olivat myötäilleet keskustapuolueen ja kokoomuksen edustajat.¹²⁵ Anssi Karkinen kertoi puolueensa puoluetoimikunnalle, että SDP oli jo päässyt sopuun kansandemokraattien, keskustan ja kokoomuksen kanssa viiden prosentin sulkulausekkeesta. Puoluetoimikunta myös hyväksyi edusta-

¹²² Vaalilakikomitean mietintö, s. 8 - 9; Kommonen, s. 26.

¹²³ Lauri Tarasti - Heimo Taponen: Suomen vaalilainsäädäntö. Toinen, tarkistettu painos. (Helsinki 1990), s. 282.

¹²⁴ Heikki Halila - Lauri Tarasti: Yhdistysoikeus (Helsinki 1989), s. 128 - 129.

¹²⁵ Pentti Kujamäen p.m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 1 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), s. 1 ja 3 (s. 453 ja 455/1967); Vatanen, s. 27.

jansa toiminnan vaalilakikomiteassa.¹²⁶

Laki antoi Helena Relanderin mukaan SDP:lle takuun hajaannusta aiheuttavien pienten ryhmien syntymistä vastaan.¹²⁷ Vaikuttaakin vahvasti siltä, että sosialidemokraattien esityksen tarkoituksena oli kaivaa maata TPSL:n jalkojen alta. Äänikynnys ja korkea kannattajamäärävaatimus olisivat yhdessä vaikeuttaneet ratkaisevasti sosialidemokraattisen liiton mahdollisuuteen saada edustajiaan eduskuntaan ja rekisteröityä mahdollisen kaksissa peräkkäisissä eduskuntavaaleissa tapahtuneen äänikynnyksen alittamisen jälkeen uudelleen puolueeksi. Viiden prosentin kynnys olisi todennäköisesti purrut, koska TPSL sai kevään 1966 vaaleissa 2,6 % annetuista äänistä eikä vastaava luku neljä vuotta aikaisemminkaan ollut 4,4:ää korkeampi. Näin siitä huolimatta, että puolueen edustajien paluuliikenne takaisin SDP:n siipien suojiin ei vielä tuolloin ollut käynnistynyt. Karkisen esityksen toteutuminen olisi tuonut lähemmäksi kaikkien sosialidemokraattien paluun yhteisen katon alle pian kymmenen vuotta kestäneen puoluehajaannuksen jälkeen.

Kuvaa sosialidemokraattien ottaman kannan kirkkaudesta samentaa puolueen puheenjohtajan, pääministeri Rafael Paasion tokaisu myöhemmin keväällä puoluetoimikunnassa. Hän piti yksittäisessä puheenvuorossa vähän arveluttavana puolueoikeuksien poistamista yli 6 000 ääntä vaaleissa saavalta puolueelta, jos tällainen puolue ei saisi edustajia eduskuntaan, koska asianomainen puolue saattoi olla edustettuna kunnanvaltuustoissa (TPSL sai vuoden 1966 eduskuntavaaleissa yli 60 000 ääntä). Puoluetoimikunta ei kuitenkaan ryhtynyt asiassa minkäänlaisiin toimenpiteisiin.¹²⁸ Voi tietysti olla, että pääministeri yritti varmistaa lain läpimenemisen lieventämällä kantansa suurimpiin kiistakohtiin, jotta lakiin aiotut tärkeät puoluetukisäännökset saataisiin varmemmin läpi eduskunnassa.

On myös muistettava, että äänikynnysvaatimus ei ollut tässä vaiheessa ajankohtainen. Kynnys ei sopinut luontevasti puoluelakiin toisin kuin vaalilakiin¹²⁹, johon puolueita koskevat säännökset vielä komiteatyön alkuvaiheissa oli tarkoitus sijoittaa. Kuuden tuhannen kynnys ei olisi ollut yksin riittävän tehokas este TPSL:n toiminnan jatkumiselle, vaikka puolue olisi pudonnut eduskunnasta. 6 000 nimen kerääminen kannattajaluetteloon olisi ollut kymmenkertaisesta vaalikannatuksesta nauttineelle TPSL:lle suhteellisen vaivatonta.

¹²⁶ SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 6 28.2.1967. SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 72 - 73.

¹²⁷ Relander, s. 86.

¹²⁸ SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 11 3.5.1967. SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 129.

¹²⁹ Ks. tuonnempana, s. 66.

Kymmenen tuhannen kannattajan vaatimus oli myös keskustapuolueen mieleen. Puolueen ylimmästä johdosta koostuneessa puoluehallituksen työvaliokunnassa päätettiin, että uudella puolerekisteriin merkittävällä puolueella pitäisi olla vähintään 10 000 vaalioikeutettua kannattajaa.¹³⁰ Puolueen helsinkiläinen äänenkannattaja Suomenmaa totesi tyyliä, että puolueita on maassamme ennestään jo niin paljon, että demokratiaa voidaan varjella niidenkin kautta riittävän tehokkaasti. Näin siitä huolimatta, että kynnys saattaa tuntua korkealta niiden kannalta, jotka suunnittelevat uusien puolueiden perustamista.¹³¹ Lisäksi puolueen taloudenhoitaja Reijo Vähätiitto oli kannattanut äänikynnystä jo elokuussa 1966.¹³²

Puoluesihtööri Pekka Silvolan mukaan neljän puolueen; oikeiston, keskustan, sosiaalidemokraattien ja kommunistien; muodostama puoluejärjestelmä olisi ollut silloisessa Suomessa varsin sopiva. Vaikka puolueiden rajat himmenevät yhteiskuntarakenteen muuttuessa ja puolueiden sisällä muodostuu ryhmittymiä, ”jotka monia intressipiirejä koskevissa kysymyksissä saattavat olla paljonkin eri mieltä”, olisi uusien puolueiden perustamista tärkeämpää Silvolan mielestä ollut ”osallistuminen esimerkiksi jäsenäänestyksin puolueiden sisällä ja riittävän voimakas verenkierto.”¹³³

Maaseudun puolueen ja erityisesti sen karismaattisen puheenjohtajan Veikko Vennamon varjo taisi kummitella keskustapuolueen kannan taustalla. Esimerkiksi Suomenmaan mukaan ”oikeiston ja Vennamon esiintyminen samojen tunnusten merkeissä, kuten puoluelainkin kohdalla, panee kyllä epäilemään, millaista demokratiaa tässä oikein mahdetaan tavoitella. Eiköhän hajoittajista ole saatu jo tarpeeksi.”¹³⁴ SMP kalasteli ääniä vastikään keskustapuolueeksi nimensä muuttaneen entisen maalaisliiton vanhastaan vahvoilla kannatusalueilla maaseudulla ja oli edelliskevään vaaleissa saanut eduskuntaan ensimmäisen kansanedustajansa, Veikko Vennamon. Uuden yrittäjän rattaisiin piti heittää niin paljon hiekkaa kuin mahdollista. Jos keskustapuolue oli hyväksynyt viiden prosentin sulkulausekkeen, kuten Anssi Karkinen kertoi, olisi asian sisällyttäminen vaalilakiin tarkoittanut 1966 ensimmäisen kansanedustajansa Arkadianmäelle saaneen SMP:n putoamista eduskunnasta. Näin olisi voinut olettaa tapahtuvan sillä perusteella, että maaseudun puolueen suhteellinen kannatus oli edellisissä vaaleissa vain 2,2 % ja 1,0 %.

¹³⁰ Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk nro 11 10.5.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 131/1967.

¹³¹ Suomenmaa (Sm) 12.12.1968 ”Puoluelaki ja demokratia”.

¹³² Keskustapuolueen talousosaston Reijo Vähätiiton p.m. ”valtion avustukset poliittisille puolueille” 25.8.1966, keskustapuolueen puoluehallituksen ptk:n nro 7 liite nro 3 27.8.1966. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 4 - 5 (s. 125 - 126/1966).

¹³³ HS 10.11.1968.

¹³⁴ Sm 12.12.1968 ”Puoluelaki ja demokratia”.

Keskustapuolue saattoi nähdä myös LKP:n esteenä omille etenemispyrkimyksilleen asutuskeskuksissa.¹³⁵ Muuttoaalto maaseudulta kaupunkeihin oli käynnissä, joten puolueella, jonka pääkannattajajoukkoa rakennemuutos kouraisi syvältä, oli huutava tarve kosiskella kaupunkiväestöä säilyttääkseen asemansa suurena puolueena. 5 %:n äänikynnys olisi liipannut läheltä vuoden 1966 eduskuntavaaleissa 6,5 % äänistä kerännyttä LKP:tä.¹³⁶

Sen sijaan Karkisen väite SKDL:n äänikynnykseen ottamasta myönteisestä kannasta tuntuu liioitellulta ainakin sen valossa, että SKP:n poliittisessa toimikunnassa äänikynnyksesitystä pidettiin epädemokraattisena.¹³⁷ SKDL ei myöskään toiminut itsenäisesti puoluelakikysymyksessä. Järjestöä puoluesihteerikomiteassa edustanut Pentti Kujamäki noudatti tiukasti SKP:n johdolta saamia ohjeita.¹³⁸ Lisäksi Kujamäki kannatti komiteassa rekisteröintikynnykseksi kuutta tuhatta pienempää lukua.¹³⁹ Myös SKDL:n pää-äänenkannattaja Kansan Uutiset katsoi erääksi lakiesityksen heikkouksista liian korkean rekisteröintikynnyksen.¹⁴⁰

Pääoppositiopuolue kokoomus haikaili tiukkoja rekisteröintiehtoja, koska puolueen kannatus oli vakaa ja muiden suurten puolueiden tavoin sen etujen mukaista oli rajoittaa mahdollisten poliittisten kilpailijoiden pääsyä politiikan areenalle. Liberaalien kansanedustajan Irma Karvikon mukaan kokoomus kannatti korkeampaa rekisteröintirajaa siitä syystä, että se on kaikkein voimakkaimmin esiintynyt kaksipuoluejärjestelmän puolesta ja halunnut yhteistyötä kansanpuolueiden ja keskustan kanssa.¹⁴¹ Puoluesihteri Holkeri pitikin puoluelaitosta liian hajanaisena voidakseen toimia tehokkaasti, joten olisi ollut parempi päästä yhteistoimintaan samantapaisia ohjelmallisia tavoitteita ajavien puolueiden välillä.¹⁴² Hän perusteli vaatimustaan 10 000 kannattajasta myös demokratian toimivuuden paranemisella.¹⁴³ Lisäksi kokoomuksellakin oli oma oppositionsa, joka kannatti jyrkempää suhtautumista presidentti Kekkonen edustamaan poliittiseen linjaan.¹⁴⁴ Senkin päähän olisi saattanut pälkähtää jossakin tilanteessa oman puolueen perustaminen, jos toimenpide olisi tehty riittävän helpoksi.

¹³⁵ Pp nro 6/1967, ”Kansanvalta ja käytäntö”, Irma Karvikko.

¹³⁶ Myös Hufvudstadsbladet arvioi sosialidemokraattien ja keskustapuolueen korkean äänikynnyksivaatimuksen johtuneen itsekkäistä puoluetaktisista laskelmista, Skrabb, s. 89.

¹³⁷ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KA, s. 2 (s. 442/1967).

¹³⁸ Ks. esim. sama, s. 2 (s. 442/1967) ja Pentti Kujamäen eriävä mielipide, vaalilakikomitean mietintö, s. 1 - 2.

¹³⁹ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet”, Kai Korte.

¹⁴⁰ KU 20.5.1967 ”Puolueiden laillistaminen”.

¹⁴¹ Pp nro 6/1967, ”Kansanvalta ja käytäntö”, Irma Karvikko.

¹⁴² HS 10.11.1968.

¹⁴³ Vatanen, s. 73 - 74.

¹⁴⁴ Juhani Salminen: Eripurasta yksituumaisuuteen. Tie konsensusyhteiskuntaan 1960 - 1975 (Jyväskylä 1999), s. 154 - 156.

Pienten eduskuntapuolueiden näkökulmasta rekisteröintikynnys näytti korkeammalta. Ruotsalaisen kansanpuolueen keskushallituksessa pidettiin kaavailtua kannattajavaatimusta liian suurena. Kahta tuhatta pidettiin sopivimpana lukuna. Esimerkiksi Marcus Nykoppin mukaan liian korkea luku rajoittaisi vapaata kansalaistoimintaa ennen vaaleja.¹⁴⁵ Samalla kannalla oli puoluesihtööri Patrik Lilius vaalilakikomiteassa.¹⁴⁶ RKP piti rekisterirajan painamista mahdollisimman alas periaatekysymyksenä, vaikka vaatimus ei koskenutkaan eduskunnassa istuvia puolueita.¹⁴⁷

LKP:n puoluesihtööri Helge Halstin mielestä 6 000 kannattajan kynnys olisi pitänyt muuttaa tuhanneksi, jotta uusien puolueiden perustaminen ei olisi ylitse pääsemättömän vaikeaa eikä kansanvaltaa tällä tavalla kavennettaisi.¹⁴⁸ Halstin päätoimittama puolueen äänenkannattaja Polttopiste kritisoi 6 000:tta siitä, että se aiheuttaa vaikeuksia uudelle yrittäjälle, jolla ei ole käytettävissään varoja eikä tiedotusvälineitä. Suuret puolueet pyrkivät lehden mukaan monopolisoimaan itselleen poliittisen toiminnan.¹⁴⁹

Myös TPSL:n puoluesihtööri Torsti Toivonen oli komiteassa kuuttatuhatta alhaisemman rajan kannalla.¹⁵⁰ Pienten puolueiden kannanotot ovat ymmärrettäviä, koska puolueiden asemaa eduskuntapuolueiden joukossa ei voitu pitää täysin turvattuina. Ne olivat saattaneet joskus tulevaisuudessa joutua nimenkeruutalkoisiin.

Asko Vatasen mukaan SMP ja TPSL halusivat pienempää kannattajavaatimusta ryhmien epävakaan poliittisen aseman vuoksi. Sen sijaan kokoomus, LKP ja RKP kallistuivat demokratian kannalle tehokkuusvaatimuksia vastaan. Kokoomuksen sisällä oli tosin ristivetoa, kuten Harri Holkerin kannanotto osoitti. SDP ja SKDL katsoivat oman asemansa jo niin vakiintuneiksi, että saattoivat hyväksyä kynnyksen.¹⁵¹ Nähdäkseni myös kansanpuolueiden kannat johtuivat osittain tulevaisuutta koskevasta epävarmuudesta. Kokoomusjohto painotti tässä vaiheessa yksiselitteisesti tehokkuutta alhaisen rekisteröintikynnyksen kustannuksella, kuten Holkerin kannasta ja käyttäytymisestä puoluesihtöörikomiteassa ilmenee. Muidenkin puolueen edustajien ”demokraattisuus” tässä kysymyksessä ilmeni puoluelakikäsittelyn aikana enemmänkin sanoina kuin tekoina.

¹⁴⁵ RKP:n keskushallituksen ptk 12.1.1967. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, SCA, s. 5 - 6 (s. 7 - 8/1967).

¹⁴⁶ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Skrabb, s. 88.

¹⁴⁷ RKP:n puheenjohtajiston ruotsalaisen eduskuntaryhmän jäsenille Svenska Klubbenilla tarjoamilta päivällisiltä 9.5.1967 tehdyt muistiinpanot. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, SCA, s. 1 (s. 322/1967).

¹⁴⁸ Skrabb, s. 89.

¹⁴⁹ Pp 23.5.1967, ”Puoluelaki”.

¹⁵⁰ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte).

¹⁵¹ Vatanen, s. 73 - 74.

Puoluesihteerikomitean lopullisessa äänestyksessä voitti äänin 5 - 4 puheenjohtajan ehdotus 6 000 kannattajasta. Lähinnä pienten puolueiden edustajat ehdottivat alle 5 000 kannattajanimen vähimmäismäärää ja sosialidemokraattien edustaja, nyt Yrjö J. Virtanen, edelleen kymmentä tuhatta. Kortteen ehdotuksen kannalla olivat komitean toinen virkamiessihtööri sekä sosialidemokraattien, keskustapuolueen ja kokoomuksen edustajat. Komitean puheenjohtaja Korte perusteli lopullista ehdotusta muun muassa sillä, että näinkin monen kannattajanimen kerääminen estäisi osaltaan saman henkilön asettumisen useamman kuin yhden puolueen kannattajaksi.¹⁵² Korte pelkäsi sitä, että samat ihmiset perustaisivat useita rekisteröityjä puolueita ja toimisivat tällä tavoin vastoin lain henkeä.

SKP varauksellinen

Puoluelakimietinnön mukaan toisen yhdistyksen jäsen-, paikallis-, rinnakkais- tai apuyhdistystä ei voitaisi rekisteröidä puolueena. Puolurekisteri oli tällä tavalla tarkoitus säilyttää yhtenäisenä. Kiellon avulla estettäisiin myös rekisteröinnillä keinottelu, kun toimenpide olisi kielletty todellisuudessa toimimattomilta peite- ja paperiyhdistyksiltä sekä puolueen sisällä alisteisessa asemassa olevilta yhdistyksistä.¹⁵³ Määräys kuulostaa hyvin perustellulta ja itsestään selvältä, mutta aiheutti ongelmia SKP:lle, jonka edustajat oli valittu eduskuntaan kommunistien ja sosialistien yhteistoimintajärjestöksi perustetun SKDL:n listoilta.

SKP:n keskuskomitean poliittinen toimikunta päätti 8.3.1967 vastustaa esitystä puolueiden rekisteröimisestä siinä muodossa kuin puoluesihteerikomitea esitti. Kommunistit tulkitisivat määräystä siten, että SKP:tä ei huolitaisi puolurekisteriin, ellei se eroaisi SKDL:stä.¹⁵⁴ Myös SKDL:n sihteeristössä oltiin 25.4. sitä mieltä, että ainakin puolueen jäsenjärjestöihin kohdistunut rekisteröintikielto poistettaisiin esityksestä.¹⁵⁵ SKP:n poliittisessa toimikunnassa täsmennettiin ongelman johtuvan siitä, että ”olemme puhuneet SKDL:stä yhteistoimintajärjestönä, mutta puolurekisteriin merkittynä se menettäisi tämän luonteensa ja tulisi selvästi puolueeksi.”¹⁵⁶

¹⁵² Skrabb, s. 88.

¹⁵³ Vatanen, s. 28.

¹⁵⁴ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 2 (s. 442/1967).

¹⁵⁵ SKDL:n sihteeristön ptk 25.4.1967. Sihteeristön kokousten pöytäkirjat 1967 - 1968, SKDL:n hallinnollinen jaosto, KanA.

¹⁵⁶ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 26.4.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 5 (s. 766/1967).

Ongelman ydin SKP:n kannalta katsottuna oli siinä, että puoluetta ei olisi merkitty puoluekisteriin. SKP:n ote SKDL:stä olisi voinut heikentyä, kun vain jälkimmäinen olisi virallisesti kohotettu puolueeksi puolueiden joukkoon. Tämä oli jo arvovaltakysymys ja vastoin Neuvostoliiton etuja, jotka vaativat länsimaissa toimivien kommunistijohtoisten poliittisten yhteistoimintajärjestöjen pysymistä tiukasti etujoukkonsa talutusnuorassa.

SKDL:n mandaatilla puoluesihteerikomiteassa istunut Pentti Kujamäki liitti SKP:n poliittisen toimikunnan määräyksestä vaalilakikomitean mietintöön eriävän mielipiteen, jossa vaadittiin lainkohdan poistamista esityksestä.¹⁵⁷ Torsti Toivonen (TPSL) ja Pekka Silvola (keskusta) kertoivat myöhemmin tukeneensa komiteassa Kujamäkeä.¹⁵⁸ Vaikka muisti ei tekisikään tepposia, kolmella sihteerillä ei muutosta ollut mahdollista saada aikaan.

Puoluetuki lakisääteiseksi

Puoluesihteerikomitea piti asianmukaisena, että puoluetuen myöntämistä, käyttämistä ja käytön valvontaa koskevista tarkemmista kysymyksistä säädettäisiin lailla. Lähtökohdaksi sovittiin, että eduskunnassa edustettuina oleville puolueille myönnettäisiin valtion tulo- ja menoarvion rajoissa avustusta niiden säännöissä ja yleisohjelmassa määritellyn julkisen toiminnan tukemiseen.¹⁵⁹ Vaikka esitys ei tarkoittanut tuen automaattista maksamista, voidaan sitä pitää yrityksenä vakiinnuttaa puoluetuki osaksi Suomen poliittista järjestelmää. Edellyttihän komitea avustuksen maksamisen ottamista ainakin pohdittavaksi vuosittain budjettikäsittelyn yhteydessä. Jo lehdistötukea puolueille havitellut ”varjokomitea” oli esittänyt valtion pussista maksettavan tuen vakiinnuttamista lainsäädäntöömme.¹⁶⁰

Sosialidemokraattien mukaan puoluetuki oli sekä periaatteellisesti oikea ratkaisu että puolueiden taloudellisiin toimintaedellytyksiin vaikuttava tärkeä päätös. Esimerkiksi puoluesihteerin Erkki Raatikaisen mukaan puoluetuki antoi entistä parempia mahdollisuuksia pitkän tähtäyksen suunnittelulle SDP:n poliittisessa työssä. Puoluetuen avulla

¹⁵⁷ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.3.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 2 (s. 442/1967); Berglund, s. 32.

¹⁵⁸ Vatanen, s. 28.

¹⁵⁹ Vaalilakikomitean mietintö, s. 11 - 12; Relander, s. 22.

¹⁶⁰ E. A. Wuokon muistio valtion tuesta sanomalehdistölle 15.11.1966, SDP:n puoluetuimikunnan ptk:n nro 21 liite nro 58 22.11.1966. SDP:n puoluetuimikunnan pöytäkirjat 1966, TA, s. 2; Harju, s. 39.

puoluetointa voitii myös merkittävästi tehostaa.¹⁶¹

Keskustapuolueessa oltiin samoilla linjoilla. Taloudenhoitaja Reijo Vähätiitto totesi, että puolueet voivat puoluetuen avulla varmistaa perusrahoituksensa riittävyuden. Tuen turvin voitii suunnitella puolueen toiminnan merkittävää tehostamista. Keskustan puoluehallitus korostikin elokuussa 1967, että puoluetukimäärärahalle olisi saatava pysyvä sija valtion budjettiin.¹⁶² Myös TPSL:n puheenjohtaja Aarre Simonen korosti, että puoluetuki mahdollisti puolueiden piirissä ja toimesta tapahtuvan tutkimustoiminnan. Aikaisemmin rahan keruu oli muodostunut keskeiseksi tehtäväksi.¹⁶³ Ainakin suurimmat hallituspuolueet halusivat varmistaa puoluetuen pysyvyyden, koska ne olivat rakentamassa ympärilleen voimakkaita puoluekoneistoja, mikä ei onnistunut ilman turvattua perusrahoitusta.

Oppositiokin tuen kannalla

Oppositio arvosteli puoluelakia erityisesti puoluetukipykälän vuoksi. Kokoomuksen puoluesihteri Harri Holkerin vaalilakikomitean mietintöön jättämän eriävän mielipiteen mukaan ”puoluetuen käyttämisen periaatteellinen ja oikeudellinen puoli on jätetty kokonaan selvittämättä, vaikka useissa yhteyksissä on asiasta lausuttu painavia epäilyjä ja huomautuksia. Säännökset puolueille myönnetystä avustuksesta eivät perustu yleisesti hyväksytyille periaatteille, minkä vuoksi ne olisi tullut joka tapauksessa ehdotuksesta poistaa.”¹⁶⁴

Tämänsuuntaisista julkisista kannanotoistaan huolimatta kokoomus toimi toisin kuin puhui. Puoluehallitus oli päättänyt jo joulukuussa 1966 vastaanottaa puoluetuen. Se totesi, ettei kokoomukselle jäänyt muuta mahdollisuutta toimintansa vahvistamiseksi ottaen huomioon puoluetukijärjestelmän johdosta muuttuneen tilanteen.¹⁶⁵ Perustelu

¹⁶¹ Erkki Raatikaisen p.m. puoluetointon työn uudelleenjärjestämisestä, SDP:n puoluetointikunnan ptk:n nro 1 liite nro 5 10.1.1967. SDP:n puoluetointikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 1; Toimintakertomus v. 1966, SDP:n puoluetointikunnan ptk:n liite nro 64/12. SDP:n puoluetointikunnan pöytäkirjojen liitteet 56 - 152 1967, TA, s. 22 ja 27.

¹⁶² Keskustapuolueen talousosaston Reijo Vähätiiton p.m. ”valtion avustukset poliittisille puolueille” 25.8.1966, keskustapuolueen puoluehallituksen ptk:n nro 7 liite nro 3 27.8.1966. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 4 (s. 125/1966); Puoluesihteri Pekka Silvolan laatima vuoden 1967 toimintasuunnitelma, keskustapuolueen puoluehallituksen ptk:n nro 9 liite nro 7 4.12.1966. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 1 - 2 (s. 207 - 208/1966); Keskustapuolueen puoluehallituksen ptk nro 6 29.8.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 186/1967.

¹⁶³ HS 10.11.1968.

¹⁶⁴ Harri Holkerin eriävä mielipide, vaalilakikomitean mietintö, s. 2; Kommonen, s. 27 - 28.

¹⁶⁵ Kokoomuksen puoluehallituksen ptk 20.12.1966. Kokoomuksen puoluehallitus 1957 - 70 (mikrofilmi), PTA, s. 1.

viittasi siihen, että kokoomus ei halunnut antaa tasoitusta muille puolueille kieltäytymällä vastaanottamasta puoluetukea. Mutta myönteiselle päätökselle löytyy painavampikin selitys: puolueen talous oli kuralla. Edes talouselämän järjestöiltä tullut tuki ei ollut onnistunut pitämään kokoomuksen tilejä plussan puolella.¹⁶⁶ Vaikka puoluetuki kasvatti huomattavasti kokoomuksen tuloja vuonna 1967, kulupuoli oli pidettävä edelleen tiukkana. Rahaa tarvittiin puolueen ja sen jäsenjärjestöjen suureksi kasvaneen velkataakan saneeraukseen ja vaalirahaston täyttämiseen.¹⁶⁷ Näin ollen kokoomus, ainakin sen johto, kannatti puoluetukea. Tämä tosiasia ei estänyt puoluetta käyttämästä tukea julkisuudessa poliittisena lyömäaseena valtiontalouden vajeen kanssa tuskailutta vasemmistoenemmistöistä hallitusta vastaan.

Puoluesihtööri Harri Holkeri totesi puolueensa puheenjohtajana vuonna 1977, että puoluetuen avulla rahoitetaan hyvin huomattava määrä sellaista työtä ja toimintaa, joka on suorastaan välttämätöntä kansanvaltaisen yhteiskuntakoneiston käynnissä pitämiseksi. Näin siitä huolimatta, että tuki jaetaan osin epäoikeudenmukaisesti.¹⁶⁸ Tämä vahvistaa käsitystä, jonka mukaan kokoomusjohdon asenne puoluetukeen ei ollut kiinni taloudellisista suhdanteista.

RKP menetteli pitkälti samoin kuin kokoomus. Julkisesti esitetyistä varauksista huolimatta puoluejohto piti puoluetukea ehdottoman hyödyllisenä uudistuksena, joka antaisi RKP:lle mahdollisuuden uudistua moderniksi puolueeksi.¹⁶⁹ Myönteisestä suhtautumisesta huolimatta puolueen päättävissä piireissä katsottiin, että puoluetukea kannatti taktisista syistä julkisesti kritisoida.¹⁷⁰ Puoluesihtööri Patrik Lilius liittikin vaalilakikomitean mietintöön eriävän mielipiteen, jonka mukaan ”puoluetuki olisi pitänyt saattaa ensin perusteellisen ja ennakkoluulottoman selvityksen alaiseksi.”¹⁷¹ Näin ollen RKP näyttää hyväksyneen puoluetuen ainakin periaatteellisena ratkaisuna ja vastustaneen tukea lähinnä kosiskellakseen äänestäjiä. Puoluetuki oli tehokas propaganda-ase, koska sitä vastusti suuri enemmistö suomalaisista.¹⁷²

¹⁶⁶ Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk 20.12.1966. Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1964 - 1971, PTA.

¹⁶⁷ Esimerkiksi tätä puolueen rahatilannetta koskenutta asiaa käsiteltiin vasta 26.1., koska kokous keskeytettiin 19.1. Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk 19.1.1967. Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1964 - 1971, PTA, s. 3.

¹⁶⁸ Harri Holkeri: Itsenäisiä ajatuksia (Jyväskylä 1977), s. 103.

¹⁶⁹ von Bonsdorff - Ekberg, s. 354.

¹⁷⁰ RKP:n puheenjohtajiston ruotsalaisen eduskuntaryhmän jäsenille Svenska Klubbenilla tarjoamilta päivällisiltä 9.5.1967 tehdyt muistiinpanot. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, SCA, s. 2 (s. 322/1967).

¹⁷¹ Patrick Liliuksen eriävä mielipide, vaalilakikomitean mietintö, s. 1; Skrabb, s. 82.

¹⁷² Ks. edeltä, s. 27.

Liberaalinen kansanpuolue vastusti puoluesihtööri Helge Halstin mukaan puoluetukea, koska puolueita pitäisi rahoittaa vapaaehtoisuuteen perustuen ja valtion varat olisi pidettävä kurissa.¹⁷³ Liberaalit saivat rahaa muun muassa lahjoituksina talouselämältä sitä vastaan, että suosivat politiikassaan yksityisyritteliäisyyden edellytyksiä.¹⁷⁴ Tästä huolimatta LKP päätti anoa tukea.¹⁷⁵ Polttopisteen mukaan tämä johtui siitä, että ”hallituspuolueet ovat tehneet puoluetukipäätöksen hankkiakseen itselleen ylivoimaisen edun muihin nähden. Tuen anomatta jättäminen ainoastaan lisäisi tätä epäsuhtetta.”¹⁷⁶ Myönteinen hakupäätös osoittaa joka tapauksessa, että liberaalitkaan eivät vastustaneet puoluetukea täydestä sydäimestään.

Asko Vatasen mukaan kokoomus, RKP ja LKP vastustivat lakia puoluetuen vuoksi.¹⁷⁷ Väite ei kestä perusteellisempaa tarkastelua. Vuoden 1966 vaalilakikomiteassa edustettuina olevat puolueet olivat pohjimmiltaan hyvin pitkälle yksimielisiä puoluetuen vakiinnuttamisesta lainsäädäntöömme. Kattavan perusrahoituksen turvaaminen oli useille puolueille tarpeellinen, joillekin jopa välttämätön toimenpide. Puoluetuen lakisäästeistäminen olikin Onni Rantalan mukaan yksi syy puoluelain säätämiselle.¹⁷⁸

Erimielisyyksiä jakoperusteesta

Puoluesihteerikomitea esitti, että puoluetuki jaettaisiin eduskunnassa edustettuina oleville puolueille niiden edellisissä eduskuntavaaleissa saamien äänimäärien mukaisessa suhteessa. Kyseinen jakoperuste kuvastaisi selvimmin puolueiden keskinäisiä voimasuhteita ja niiden nauttimaa kannatusta.¹⁷⁹ Tämä vastasi esimerkiksi SDP:n puolueitoimikunnan käsitystä puoluetuen jakoperusteesta.¹⁸⁰

Sen sijaan komitean vähemmistö Kortteen johdolla halusi jakaa tukirahat kansanedustajien lukumäärän perusteella.¹⁸¹ Keskusta ja TPSL olivat tämän kannan kovimmat puolestapuhujat. Näiden puolueiden edustajien vaalilakikomitean mietintöön liittämissä eriävissä mielipiteissä puolustettiin edustajanpaikkojen käyttöä puoluetuen

¹⁷³ Skrabb, s. 82; KU 25.11.1966.

¹⁷⁴ Jaakko Kari: Liberaalinen kansanpuolue ja puoluedemokratia. Yleisen valtio-opin laudatur-kirjoitus (Helsingin yliopisto 1971), s. 47.

¹⁷⁵ LKP:n hallituksen ptk nro 1 24.1.1967. LKP:n hallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, LKP:n järjestämätön aineisto, KA.

¹⁷⁶ Pp nro 1/1967.

¹⁷⁷ Vatanen, s. 74.

¹⁷⁸ Rantala, s. 38.

¹⁷⁹ Vatanen, s. 27 - 28.

¹⁸⁰ SDP:n puolueitoimikunnan ptk nro 11 3.5.1967. SDP:n puolueitoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55, TA, s. 128.

¹⁸¹ PS 20.5.1967, ”Puoluelakimietintö”.

jakoperusteena. Puoluesihteerit Pekka Silvola (keskustapuolue) ja Torsti Toivonen (TPSL) totesivat, että tätä perustetta on tapana käyttää yleensä käytännön asioita ratkaistaessa. Myös vaalipiirien edustajanpaikat määräytyvät henkikirjoitettujen asukkaiden eikä äänioikeutettujen lukumäärän perusteella. Lisäksi puoluesihteerit korostivat, että vaalilain uudistamisen yhteydessä on tarkoitus lisätä vaalien suhteellisuutta myös vaaliliittojen saamien edustajamäärien osalta ja vuoden 1967 budjettiin otettu puoluetukimääräraha sekä Ruotsin valtionavustus jaetaan kansanedustajien lukumäärän perusteella.¹⁸²

Todellisuudessa keskustapuolueen kanta johtui siitä, että se saisi edustajanpaikkojen perusteella enemmän puoluetukea kuin äänimäärien mukaan. Puolueen piirissä oli tehty laskelma, jonka mukaan se saisi vuosittain 380 000 mk enemmän puoluetukea, jos jakoperustetta muutettaisiin. Samasta lähteestä on luettavissa, miksi TPSL vastusti tältä osin puoluesihteerikomitean ehdotusta. Se olisi hävinnyt 90 000 mk vuodessa, ellei asiaan saataisi muutosta. Sen sijaan erityisesti LKP (voittoa komitean esittämällä tavalla 250 000 mk vuodessa), kokoomus (80 000 mk) ja SKDL (70 000 mk) olivat tässä suhteessa tyytyväisiä komitean ehdotukseen.¹⁸³ Koska rahan arvo on tähän päivään mennessä yli seitsenkertaistunut, olisi jakoperusteen muutos tarkoittanut nykyrahaksi muutettuna keskustapuolueelle vuodessa noin kahden miljoonan markan lisätuloja.

Virallisesti kaikkien suurien puolueiden edustajat perustelivat käyttäytymistään sillä, että käytännön asioita ratkottaessa käytetään muutenkin perusteina edustajanpaikkojen lukumäärää. Vain Torsti Toivonen myönsi suoraan TPSL:n taktikoineen, koska puolueella oli eduskunnassa vuoden 1966 vaaleissa SKDL:n kanssa solmitun vaaliliiton ansiosta kannatustaan suurempi määrä edustajia.¹⁸⁴

TPSL:n Tyyne Leivo-Larssonin mielestä pienet puolueet olivat sikälikin huonommassa asemassa, että ne saavat vähemmän tukea, vaikka niiden menot ovat määrättyyn rajaan saakka yhtä suuret kuin suurten puolueiden. Suuret puolueet halusivat kuitenkin kannatuksen suuruuden mukaan määräytyvän jakoperusteen.¹⁸⁵ Tässäkin kohdassa puoluesihteerien kanta määräytyi yksinkertaisen laskutoimituksen perusteella. Suurten puolueiden sana painoi jakoperusteita laadittaessa enemmän kuin pienten puolueiden.

¹⁸² Vatanen, s. 28.

¹⁸³ Keskustapuolueen puoluehallituksen työvaliokunnan ptk:n nro 12 liite nro 3 24.5.1967.

Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 1 (s. 149/1967).

¹⁸⁴ Vatanen, s. 76.

¹⁸⁵ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1986; Relander, s. 40.

Muita puoluelakimietinnön avainkohtia

Muita vuoden 1966 vaalilakikomitean puoluelakiesityksen avainkohtia olivat, että rekisteröidyn puolueen sääntöjen on turvattava kansanvaltaisten periaatteiden noudattaminen yhdistyksen päätöksenteossa ja toiminnassa. Rekisteriin haluavan puolueen on laadittava myös yleisohjelma, jonka tulee olla sopusoinnussa puolueen säännöissä ilmaistun tarkoituksen kanssa ja sisältää puolueiden valtiollisessa toiminnassa omaksumat keskeiset periaatteet ja tavoitteet. Puolueen olisi myös ilmoitettava sääntöjensä ja yleisohjelmansa muuttamisesta oikeusministeriölle. Muutoksen tulisi täyttää lakiehdotuksessa säännöille ja yleisohjelmalle asetetut vaatimukset. Sääntöjen muutokset olisi ennen puolurekisteriin merkitsemistä hyväksyttävä myös yhdistysrekisterissä.¹⁸⁶

Puolue olisi poistettava rekisteristä myös siinä tapauksessa, että puolueen säännöt tai yleisohjelma olisi muutettu siten, etteivät ne enää vastaisi laissa säädettyjä edellytyksiä. Samoin tapahtuisi, jos puolue olisi lakannut olemasta rekisteröitynä yhdistyksenä. Puolue voitaisiin poistaa rekisteristä myös oman hakemuksensa perusteella.¹⁸⁷

Oikeusministeriön päätöksestä, joka koskee puolurekisteriin merkitsemistä tai siitä poistamista, voitaisiin valittaa yleistä valitusoikeutta koskevien säännösten nojalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Komitea ehdotti viivytys- ja haitantekomahdollisuuksien estämiseksi säädettäväksi, että oikeusministeriön päätöstä on valituksesta huolimatta noudatettava, kunnes valitus on ratkaistu. Tämä johtui siitä, että oikeusministeriön päätös saattaisi koskea päätöksen tarkoittaman yhdistyksen ohella myös jo rekisteröityjen puolueiden etuja sillä tavoin, että nekin voisivat valittaa päätöksestä.¹⁸⁸

Viranomaisen tai valtion määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen olisi kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja puolueille kuuluvat edut olisi myönnettävä yhdenmukaisia perusteita noudattaen. Tätä joustavaksi tarkoitettua säännöstä oli tarkoitus soveltaa lähinnä yleisradion lähettämiin ohjelmiin.¹⁸⁹

Puoluelaisissa säädetyn velvollisuuden laiminlyövältä puolueelta voitaisiin myös pitää puoluetukea tai näkyvyyttä ja kuuluvuutta yleisradion ohjelmissa, kunnes velvoitus on täytetty.¹⁹⁰ Komitean sihteerinä toimineen Lauri Tarastin mukaan sanktioita voitai-

¹⁸⁶ Vaalilakikomitean mietintö, s. 6 ja 9 - 10; Berglund, s. 30; Kommonen, s. 26.

¹⁸⁷ Relander, s. 23.

¹⁸⁸ Vatanen, s. 17.

¹⁸⁹ Vaalilakikomitean mietintö, s. 13 - 14; Vatanen, s. 29.

¹⁹⁰ Vatanen, s. 29.

siin soveltaa tilinpäätöksistä ja puoluetuesta annettujen määräysten laiminlyömisestä.¹⁹¹

Lisäksi puoluesihteerit suunnittelivat alun perin mietintöön säännöstä, jonka mukaan saman puolueen edustajina edellisissä vaaleissa eduskuntaan valitut kansanedustajat muodostavat puolueen eduskuntaryhmän. Kansanedustajan siirtyminen vaalikauden aikana puolueesta toiseen ei vaikuta niihin oikeuksiin ja etuihin, jotka määräytyvät ryhmän suuruuden mukaan.¹⁹² Esityksestä luopuminen saattoi johtua siitä, että säännös olisi saattanut ylittää perustuslakimme rajat. Valtiopäiväjärjestys ei tuntenut puolueiden muodostamia eduskuntaryhmiä vaan kansanedustajalla on perustuslain mukaan vapaa mandaatti. Edustaja on velvoitettu noudattamaan toiminnassaan vain oikeutta, totuutta ja perustuslakia, ei puolueensa tai ryhmänsä päätöksiä. Tästä syystä puoluelaki olisi voitu joutua säätämään perustuslainmukaisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jolloin sen läpimeno olisi ollut vaikeampaa.

Myös eduskuntaryhmien voimasuhteiden muuttumisen vaikutukset rekisteröidyille puolueille myönnettäviin etuihin jäivät kirjaamatta lopulliseen lakiin. Tämä tarkoitti Kai Kortteen mukaan sitä, että edut jaettaisiin vaaleissa syntyneiden voimasuhteiden mukaisesti.¹⁹³ Asiaa koskeva säännös muotoiltiin uudelleen vuonna 1972 SMP:n eduskuntaryhmän hajoamisen jälkeen. Avustuksen jakoperustetta on tarkistettava, jos eduskuntavaalien välisenä aikana kunkin vuoden valtion tulo- ja menoarvion julkaisemiseen mennessä vähintään puolet jotakin puoluetta edustavista kansanedustajista ilmoittaa eduskunnan puhemiehelle luopuvansa edustamasta tätä puoluetta eduskunnassa.¹⁹⁴ Tällä tavalla myös SMP:stä lähteneiden kansanedustajien perustamalle uudelle puolueelle, SKYP:lle, voitiin myöntää kesken vaalikauden puoluetukea.¹⁹⁵

Kortteen käsityksen mukaan mietinnöstä oli pyritty laatimaan sellainen, että sen perusteella laadittavalla lakiesityksellä olisi mahdollisuuksia tulla hyväksytyksi eduskunnassa. Tätä tavoitetta palveli jo vaalilakikomitean kokoonpano, kun kaikki eduskuntapuolueet SMP:tä lukuun ottamatta olivat edustettuina. Puoluesihteerit keittivätkin puoluelakimietinnöstä itselleen mahdollisimman mieluisan keitoksen ministeriön edustajien suosiollisella avustuksella. Oikeusministeri Aarre Simonen arvioikin ko-

¹⁹¹ Karvala, s. 37.

¹⁹² Luonnos 21.4.1967 laiksi puolueista, SKDL:n sihteeristön ptk:n liite 25.4.1967. Sihteeristön kokousten pöytäkirjat 1967 - 1968, SKDL:n hallinnollinen jaosto, KanA, s. 3.

¹⁹³ PIV:n memoriaalit ptk:sta nro 21 26.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

¹⁹⁴ Keijo Kaivanto: Valtiollistuivatko puolueet? Tutkimus puoluetuen vakiintumisesta Suomessa 1969 - 1976. Yleisen valtio-opin pro gradutyö. (Helsingin yliopisto 1989), s. 6.

¹⁹⁵ Jussi Pesälä: ”Vennamo syöksee enkelinsä”. SMP:n luhistuminen 1972. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma (Helsingin yliopisto 1997), s. 148 - 149.

miteassa yhdistyneen maan parhaan poliittisen asiantuntemuksen ja juonittelutaidon ottaessaan vastaan komitean mietinnön valtioneuvoston juhlahuoneistossa Smolnassa 19.5.1967.¹⁹⁶

Vaikka puoluesihteerikomiteaa ei voi syyttää asiantuntemuksen puutteesta, pääsivät puolueiden edustajat mestaroimaan omassa asiassaan. Tämä ei ole kaikkein kansanvaltaisoin tapa valmistella poliittisen järjestelmän toimintaa säätelevää lainsäädäntöä. Komiteassa vierailleille oikeusoppineillekaan ei jäänyt paljoa aikaa kiteyttää käsityksiään puoluelaista ja jättää puumerkkiään lopulliseen mietintöön, kun hallituksen mietinnön valmistumiselle asettama kiireellinen aikataulu rikottiin vain vajaalla kolmella viikolla.

¹⁹⁶ HS 20.5.1967; Vatanen, s. 26.

4 SKP VIIVYTTÄÄ

SKP puolerekisteriin

Hallituksen oli tarkoitus antaa puoluelakiesitys kansanedustajien käsiteltäväksi syksyllä 1967 heti eduskunnan kesäloman päätyttyä.¹⁹⁷ Tavoite osoittautui liian optimistiseksi, koska ensin oli päästävä sopuun varauksista, joita kolme neljästä hallituspuolueesta oli tehnyt vaalilakikomitean mietintöön.

Kaikkein vakavimmin esittämänsä varaukseen suhtautui SKP. Sen poliittisen toimikunta katsoi 14.6.1967, että toisen puolueen jäsenyhdistyksen rekisteröinnin kieltänyt esitys oli suunnattu erityisesti SKP:tä vastaan. Säännöksen seurauksena puolueet joutuisivat eriarvoiseen asemaan, mikä olisi vastoin kansanvallan periaatteita. Ongelma päätettiin ottaa puheenaiheeksi hallituspuolueiden välisissä neuvotteluissa ja hallituksen sisäisissä keskusteluissa. Poliittinen toimikunta kiinnitti huomiota siihen, että myös keskustapuolue ja TPSL olivat liittäneet puoluelakimietintöön eriävän mielipiteen. Tämä paransi mahdollisuutta muuttaa komitean ehdotusta hallituksen sisällä ennen puoluelakiesityksen antamista eduskunnalle. Mikäli hallituksen esitys tästä huolimatta seuraisi jäsenjärjestöjä koskevalta kohdalta puoluesihteerien esittämiä suunta-
viivoja, SKP vastustaisi kaikin keinoin ja voimin esitystä. Uhkausta tehostettiin päättämällä paljastaa piirijärjestöille puolueiden rekisteröintiä koskevat suunnitelmat ja kehottamalla näitä ryhtymään toimenpiteisiin puolueelle kuuluvien perusoikeuksien puolustamiseksi.¹⁹⁸ Pääsy puolerekisteriin oli näin ollen SKP:lle puolelain hyväksymisen perusedellytys.

Puoluelakia käsiteltiin alkusyksystä 1967 hallituksen iltakoulussa. Hallitus päätti asettaa ministerivaliokunnan ratkomaan lakiesityksen antamisen tiellä olevia esteitä.¹⁹⁹ Valiokuntaa johti oikeusministeri Aarre Simonen (TPSL) ja jäseninä olivat ministerit Martti Viitanen (SDP), Leo Suonpää (SKDL) ja Matti Kekkonen (keskustapuolue).²⁰⁰ Kai Korte oli mukana tässäkin elimessä, tällä kertaa sihteerin ominaisuudessa.²⁰¹

¹⁹⁷ KU 20.5.1967.

¹⁹⁸ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 14.6.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 4 (s. 961/1967); SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 2 14.6.1967, SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93), KanA, s. 2 - 3 (s. 966 - 967/1967).

¹⁹⁹ SKDL:n liittotoimikunnan työvaliokunnan ptk 14.9.1967. Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat 1960 - 1968, SKDL:n hallinnollinen jaosto, KanA, s. 1.

²⁰⁰ HS 3.10.1967.

²⁰¹ Pentti Peltoniemi - Hannu Rajala: Sapeli-Simonen (Helsinki 1981), s. 221.

Suonpää, SKP:n keskuskomitean puheenjohtaja ja SKP-johdon kanava hallituksen sisälle,²⁰² perusteli puolueensa rekisterikysymykseen ottamaa kantaa ministeritovereilleen muun muassa siten, että SKP:n jättäminen puolerekisterin ulkopuolelle merkitsisi rauhansopimuksen rikkomista.²⁰³

Puolueiden jäsenjärjestöjen rekisteröiminen puolueina olisi johtanut puolerekisterin tarkoituksen vesittymiseen, kun puolueet olisivat voineet perustaa useita rekisteröityjä puolueita haaliakseen itselleen enemmän etuja ja oikeuksia kuin lainvalmistelijat olivat tarkoittaneet. Tästä syystä ministerivaliokunta oli vaikean ongelman edessä. Vaikeuksista huolimatta valiokunta pääsi nopeasti yksimieliseen ratkaisuun: Jäsenjärjestöjen rekisteröintikielto säilytettiin lakitekstissä, mutta samalla päätettiin merkitä kaikki lain voimaan tullessa eduskunnassa edustettuina olevat puolueet, SKP mukaan luettuna, suoraan puolerekisteriin. Samalla yhdistelmältä SKDL/SKP kiellettiin laissa säädettyjen etujen väärinkäyttö lisäämällä lakiesitykseen maininta, jonka mukaan toisiinsa jäsenjärjestösuhteessa olevia puolueita olisi pidettävä puolueista annettuja säännöksiä sovellettaessa yhtenä puolueena.²⁰⁴ Kortteen mukaan muotoilu oli tyydyttävä, koska lakia voitiin lähteä viemään eteenpäin lakitekstin johdonmukaisuuden suuremmin kärsimättä.²⁰⁵

SKP ei saanut kantaansa läpi ilmaiseksi, sillä ministerivaliokunta teki puoluesihteerikomitean ehdotukseen kaksi muutakin muutosta. Uudelta puolueelta vaadittava kannattajamäärä alennettiin kuudesta viiteen tuhanteen ja puoluetuen jakosuhteeksi määrättiin eduskuntavaaleissa saadun äänimäärän sijasta edustajanpaikkojen lukumäärä. Aarre Simosen käsialaa ollut kokonaispaketti hyväksyttiin yksimielisesti sekä ministerivaliokunnassa että hallituksessa.²⁰⁶

Hallituksen ratkaisu näyttää kompromissilta, jossa SKP:n kirjaaminen lakiin maksoi kommunisteille osan puoluetuesta. Tukea myönnettäisiin uuden jakoperusteen seurauksena suhteellisesti enemmän keskustapuolueelle ja TPSL:lle, kuten viimeksi mainitut puolueet olivat vaalilakikomiteassa toivoneet. Rekisterikynnyksen alentaminen viiteen tuhanteen vastaa puolestaan suurin piirtein hallituspuolueiden toivomusten keskiarvoa ja on TPSL:n esittämien vaatimusten suuntainen²⁰⁷. SDP:n asemaan sovitut muutokset eivät tuoneet merkittäviä muutoksia, joten puolue saattoi hyväksyä hallitus-

²⁰² Salminen, s. 188.

²⁰³ Korte 1992, s. 137.

²⁰⁴ HS 18.1.1969, ”Puoluelain syntyvaiheet” (Kai Korte); Vatanen, s. 29 - 30.

²⁰⁵ Suuren valiokunnan (svk) puoluelakijaoston pöytäkirjamemoriaali 6.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

²⁰⁶ Berglund, s. 34.

²⁰⁷ Sama, s. 34.

kumppaniensa kaupankäynnin. Sille oli tärkeintä, että kaivattu lakiesitys etenisi eduskuntaan mahdollisimman nopeasti.

SKP:n poliittinen toimikunta päätti 4.10.1967 niellä hallituksessa sorvatut muutokset. Se toivoi puoluelakiesityksen perusteluihin selvennystä siitä, ettei SKP:tä poistettaisi puolerekisteristä kuten muille puolueille tapahtuu, jos ne jäävät ilman edustajanpaikkoja kaksissa peräkkäisissä eduskuntavaaleissa. Selvennystarve johtui siitä, että SKP:n ehdokkaat valittiin eduskuntaan SKDL:n listoilta.²⁰⁸

SKP:n uusi toive ei toteutunut. Sen sijaan hallitus perusteli kaikkien eduskuntapuolueiden merkitsemistä viran puolesta puolerekisteriin siten, että puolueita koskeva lainsäädäntö oli ”etenkin siirtymävaiheessa rakennettava vankasti olemassa olevien olojen pohjalle.” Suoraan rekisteröitävien puolueiden oli julkisuusperiaatteen toteutumiseksi toimitettava rekisteristä poistamisen uhalla rekisteriviranomaiselle sääntönsä, yleisohjelmansa ja ote yhdistysrekisteristä kuten uusienkin puolerekisteriin pyrkivien yrittäjien.²⁰⁹ Näin ollen eduskuntapuolueet pääsivät helpommalla kuin myöhemmin puolerekisteriin merkittävät yhdistykset, koska edellisiltä ei vaadittu selvitystä kannattajamäärästä eikä niiden sääntöjen ja yleisohjelman kansanvaltaisuutta punnittu.

Hallitus päätti myös laventaa puoluelain soveltamisalaa puolerekisteriin hyväksyttävien yhdistysten osalta verrattuna vaalilakikomitean esitykseen. Uuden tulkinnan mukaan myös paikallisten tavoitteiden toteuttamiseksi perustettu yhdistys voitaisiin merkitä rekisteriin, jos se täyttäisi muut rekisteröinniltä vaaditut ehdot.²¹⁰ Pääministerillä saattoi olla sormensa pelissä tässä asiassa. Puolustihan Paasio edellisenä keväänä SDP:n puoluetoimikunnassa kunnallispolitiikkaan osallistuvien puolueiden oikeutta pysyä puolerekisterissä eduskunnasta putoamisesta huolimatta.²¹¹

²⁰⁸ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 4.10.1967. SKP:n poliittinen toimikunta 1967 elokuu - joulukuu (mikrofilmirulla 94), KanA, s. 5 (s. 1185/1967).

²⁰⁹ Hallituksen esitys nro 99 laiksi puolueista. 1967 VP. Asiakirjat I (Helsinki 1968), s. 5.

²¹⁰ Skrabb, s. 93.

²¹¹ Ks. edeltä s. 32.

Kommunistien uudet vaatimukset

Tasavallan presidentti Urho Kekkonen antoi 13.10.1967 hallituksen edellisenä päivänä lopullisesti hyväksymän puoluelakiesityksen eduskunnan käsiteltäväksi.²¹² Perustuslakivaliokunta aloitti esityksen käsittelyn 27.10.1967 asiantuntijoiden kuulemisella.²¹³ Keskustapuolueen ja kansandemokraattien edustajat halusivat saada valiokunnan asiaa koskevan mietinnön valmiiksi ennen syysistuntokauden päättymistä. Sen sijaan sosiaalidemokraattien mielestä ei ollut syytä huhkia vaan puoluelakiin oli palattava helmikuussa. Kiirehtimistoive johtui tilintarkastusoikeuden rajoittamispyrkimyksen lisäksi siitä, että vaalilain käsittelyn katsottiin edellyttävän puoluelakikysymyksen ratkaisemista. Puoluesihteerikomitean oli määrä saada vaalilakimietintönsä valmiiksi 15.3.1968 mennessä.²¹⁴ Valmistelussa mukana ollut oikeusministeriö esittikin toivomuksen lakiehdotuksen mahdollisimman nopeasta käsittelystä.²¹⁵

Tästä huolimatta perustuslakivaliokunnan seuraava istunto venyi helmikuun lopulle. Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja Juuso Häikiö (kokoomus) mainitsi syiksi eduskunnan pitkän joululoman, pitkäksi venyneen budjettikeskustelun ja valiokunnassa käsiteltävänä olleet kiireellisemmät kysymykset,²¹⁶ mikä pitänee paikkansa. Puoluelaki ei ollut asian ajankohtaisuudesta huolimatta tärkein eduskunnassa vireillä ollut lakihanke. Hallituksen olisi kuitenkin kannattanut hyväksyttää esitys eduskunnassa mahdollisimman nopeasti. Käsittelyn pitkittyessä asian ajaminen läpi osoittautui vaikeammaksi, kun lain toteutumisen tielle kasautui uusia esteitä.

Perustuslakivaliokunta jatkoi puoluelain käsittelyä presidentinvaalien jälkeisten hallitusneuvottelujen varjossa 23.2.1968.²¹⁷ Hallituksen esitys joutui vastatuuleen maaliskuun lopussa, kun kommunistit huomasivat sen sisältävän edelleen heidän kannaltaan epäilyttäviä kohtia. SKP:n sihteeristö kiinnitti huomiota kommunistien jo hallitus-käsittelyn aikana esiin nostamaan pelkoon SKP:n poistamisesta puolueräkisteristä, ellei puolue aseta eduskuntavaaleihin omia ehdokkaitaan. Uusiksi epäkohdaksi SKP:n piirissä havaittiin oikeusministeriölle annettu oikeus tulkita puolueohjelmien kansan-

²¹² Valtioneuvoston pöytäkirja oikeusministeriön esittelystä Tasavallan Presidentille perjantaina 13.10.1967. Pöytäkirjat valtioneuvoston ja Tasavallan Presidentin esittelyistä, oikeusministeriön yleinen arkisto, VNA; Berglund, s. 34.

²¹³ Plv:n ptk 27.10.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

²¹⁴ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 73 19.12.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

²¹⁵ Heimo Taposen muistio 19.12.1967, plv:n ptk:n nro 73 liite nro 1 19.12.1967.

Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK, s. 5.

²¹⁶ Berglund, s. 35.

²¹⁷ Plv:n ptk nro 7 23.2.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

valtaisuutta, SKP:n ja SKDL:n kohteleva yhdenä puolueena muussakin lainsäädännössä ja valitusmenettelyä koskevien määräysten puuttuminen.²¹⁸

Puoluelain kohtalo oli jälleen vaakalaudalla, kun SKP:n poliittinen toimikunta toivoi 20.3.1968 hallituksen vetävän lain pois eduskunnasta esille nousseiden epäkohtien vuoksi ja sisällyttävän tarpeelliset säännökset yhdistys- ja vaalilakiin. Tämän vuoksi puolueen kansanedustajien oli vastustettava puoluelain voimaansaattamista ja harkittava siinä sopivinta neuvottelutapaa. Ellei puoluelain käsittelyä lopetettaisi tai kommunistien uusia huolia otettaisi huomioon, olisi lakiesityksen kiireellinen käsittely eduskunnassa estettävä ja lain hyväksymistä kaikin käytettävissä olevin keinoin vastustettava.²¹⁹ SKDL:n eduskuntaryhmä päätti tältä pohjalta seuraavana päivänä siirtää asian käsittelyä valiokunnassa ja ottaa yhteyttä hallitukseen ja sosialidemokraatteihin.²²⁰ SKDL olisi voinut eduskunnassa estää puoluelain kiireellisen hyväksymisen, jos se olisi asettunut yhdessä opposition kanssa vastustamaan esitystä.

Toisen maailmansodan jälkeen punaisen Valpon päällikkönä toimineen kansaneläkelaitoksen johtajan ja SKP:n lakiasiantuntijan Erkki Tuomisen mukaan perusongelmana puoluelaisissa oli se, että ”kumpikin, molemmat taikka toinen voi esiintyä koko porukan puolesta yhtenä puolueena, mutta irti ei pääse.” Lisäksi kielto toisen yhdistyksen jäsenjärjestön rekisteröimisestä puolueena epäilytti kommunisteja yhä, koska SKP oli SKDL:n osa.²²¹ SKP:n puheenjohtajan Aarne Saarisen mielestä myös viittaus muuhun lainsäädäntöön oli huono, ”koska emme tiedä, mitä muuta lainsäädäntöä mahdollisesti tarkoitetaan ja mitä tulevaisuudessa tullaan säätämään.”²²²

SKP pelkäsi jäävänsä paitsioon, jos se pudotettaisiin tulevaisuudessa rekisteristä SKDL:n jäsenjärjestönä tai kommunistien määräysvallassa ollut SKDL päättäisi ottaa ohjat omiin käsiinsä, kuten järjestön pääsihteeriksi vuonna 1965 valittu Ele Alenius oli kaavaillut²²³. Jälkimmäisessä tapauksessa SKP:n oli päästävä irti SKDL:stä ja otettava virallisestikin johtava asema kansandemokraattien ja kommunistien keskuudessa. Tämä oli Neuvostoliitonkin ehdoton vaatimus järjestöjen keskinäiseksi marssijärjestykseksi. SKP:n johtavaa asemaa tai tarvittaessa tapahtuvaa irtaantumista SKDL:stä ei

²¹⁸ Sihteeristö poliittiselle toimikunnalle 13.3., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 1 20.3.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 tammikuu - maaliskuu (mikrofilmirulla 94), KanA, s. 283/1968.

²¹⁹ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 20.3.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 tammikuu - maaliskuu (mikrofilmirulla 94), KanA, s. 2 (s. 277/1968).

²²⁰ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 21.3.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä pöytäkirja 1968-69, KanA, s. 1.

²²¹ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 3.4.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 - 2 (s. 355 - 356/1968).

²²² Berglund, s. 44.

²²³ Ele Alenius: Salatat tiet. Muistelmat (Helsinki 1995), s. 170 - 176.

saanut lainsäädännöllä estää. Myös sitoutuminen yhdeksi puolueeksi kaikessa tulevasakin lainsäädännössä oli liian suuri riski otettavaksi. Esimerkiksi ehdokasasetteluoluiden antaminen puolueille valmisteilla olleessa vaalilaissa olisi saattanut johtaa jopa molempien ehdokaslistojen hylkäämiseen, jos sekä SKDL että SKP olisivat yrittäneet asettaa vaaleissa täyden määrän ehdokkaita.²²⁴

Perustuslakivaliokuntaan kuuluneet keskustapuolueen kansanedustajat Kustaa Tiitu ja Aaro Lintilä toivat 21.3.1968 eduskuntaryhmänsä käsiteltäväksi kysymyksen sekä keskustapuolue- että maalaisliitto-nimen rekisteröinnistä puolerekisteriin samalla tavalla kuin SKP ja SKDL. Kansanedustaja Pekka Vilmi piti menettelyä Vennamon puolueen takia erittäin tarpeellisenä.²²⁵ Eduskuntaryhmän valtuuskunta päätyi kuitenkin suosittelemaan, että puolueelle hyväksyttäisiin puolerekisteriin vain yksi nimi.²²⁶

Kai Korte selvitteli 26.3. perustuslakivaliokunnassa SKP:n ja keskustan piiristä nousseita kysymyksiä. Hän vakuutteli kommunisteille, että ministeriöllä ei olisi valtaa tulkita suoraan puolerekisteriin merkittävien yhdistysten sääntöjen kansanvaltaisuutta. Lisäksi säännös SKP:n ja SKDL:n kohtelusta yhtenä puolueena voitaisiin rajoittaa koskemaan vain puoluelain voimaan tullessa käytössä olevaa lainsäädäntöä. Jos puolueet eroaisivat toisistaan, molemmat voisivat asettaa täyden määrän kansanedustajaehdokkaita. Maalaisliitto voitaisiin rekisteröidä keskustapuolueen alajärjestönä, jos siitä otettaisiin maininta lakiin samalla tavalla kuin SKP:stä. SKDL:n edustajat pyysivät esityksen pöydälle keskustapuolueen Tiitun kannattamana, mikä tuli päätökseksi.²²⁷ Molemmat puolueet halusivat pureskella kuulemiaan tulkintoja.

Keskustapuolueen eduskuntaryhmä yhtyi 28.3. ryhmän valtuuskunnan kantaan,²²⁸ joten maalaisliittoa ei merkitty puolerekisteriin. Sen sijaan puolueen puheenjohtajan Johannes Virolaisen mielestä keskustan ei pitänyt suoralta kädeltä hyväksyä SKP:n vaatimuksia. Asiasta oli neuvoteltava. Ulkoministeri Ahti Karjalainenkin puhui neuvottelujen puolesta, koska hallitusyhteistyö saattoi muuten mennä sekaisin. Kustaa Tiitu korosti puoluelain tarpeellisuutta, koska puolueiden tilintarkastuksen järjestäminen ja puoluetuen jakaminen olivat tärkeitä näkökohtia. Aaro Lintilä vaati rekisteriin

²²⁴ Heimo Taposen muistio 19.12.1967, plv:n ptk:n nro 73 liite nro 1 19.12.1967.

Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK, s. 2 - 3.

²²⁵ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 21.3.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA.

²²⁶ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän valtuuskunnan ptk 21.3.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 1 (s. 301/1968).

²²⁷ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 21 26.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

²²⁸ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 28.3.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 2 (s. 306/1968).

merkittäväksi vain yhtä nimeä, jolloin SKDL voisi itse ratkaista, kumman nimensä se antaisi puoluekisteriin. Ryhmä päätti käydyn keskustelun pohjalta esittää puoluelakikäsittelyn keskeyttämistä ja hallitustason neuvotteluja, koska se piti lain aikaan saamista tärkeänä tavoitteena.²²⁹

Keskustapuolue ei ollut valmis suoralta kädeltä antamaan kommunisteille myönnytyksiä rekisteröintikysymyksessä, koska SKDL oli keskustan pahin kilpailija maaseudulla ja kommunismi punainen vaate puolueen kenttäväelle. Laitavasemmistolle ei pitänyt suoralta kädeltä antaa lakiin perustuvaa etulyöntiasemaa puolueiden välisessä kilpailussa. Puoluelakia ei kuitenkaan saanut kaataa, koska se sisälsi tärkeitä säädöksiä erityisesti puoluetuesta. Asiasta piti neuvotella hallituspuolueiden kesken, jottei hallitusyhteistyö vaarantuisi.

Puoluelaki vastatulessa

SKP:n poliittinen toimikunta päätti 3.4.1968 pitää voimassa päätöksensä puoluelain hylkäämisestä. Asiaan voitiin palata, ”jos löytyy epäkohdat poistava esitys lain muotoilussa.”²³⁰ Hallitus näyttää päässeen tämän suuntaiseen sovintoratkaisuun asiaa koskevilla neuvotteluilla, sillä kommunistien sisärenkaaseen kuulunut Hertta Kuusinen kertoi 4.4. SKDL:n eduskuntaryhmälle oikeusministeri Simosen luvanneen, että SKP saa tehdä haluamansa muutokset.²³¹ SKDL:n ryhmä päättikin 25.4. olla lain hyväksymisen kannalla ja pyrkiä muuttamaan heikot kohdat valiokunnassa.²³² Koska hallituksen piirissä käydyistä puoluelakineuvotteluista ei ole olemassa tarkempia lähteitä, on vaikea sanoa, edustiko Simosen näkemys koko hallituksen kantaa vai TPSL:n puheenjohtajan kommunisteille osoittamaa solidaarisuutta ja oliko asiassa tehty edes epävirallista päätöstä. Ainakin edellytys sovinnolle oli Kuusisen ilmoituksen ja aikaisempien tapahtumien perusteella olemassa.

Sovinnonhalusta huolimatta asiat eivät sujuneet lainkaan niin kuin SKP ja SKDL olivat toivoneet, kun eduskunnan perustuslakivaliokunta äänesti 26.4.1968 puoluelakimietinnön sisällöstä. Ensimmäinen oire asioiden saamasta uudesta käänteestä oli, kun SDP:n edustajat Heikki Hykkäällä lukuun ottamatta äänestivät yhdessä opposition kanssa lakiesitykseen muutoksen, jonka mukaan puolueiden yleisohjelman muuttami-

²²⁹ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 28.3.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 3 - 4 (s. 307 - 308/1968).

²³⁰ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 3.4.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 2 (s. 356/1968).

²³¹ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 4.4.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä pöytäkirja 1968-69, KanA, s. 5.

²³² SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 25.4.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968-69, KanA, s. 8.

sesta ei tarvitse tehdä selkoa oikeusministeriölle. SKDL, keskusta ja Hykkäälä jäivät äänestyksessä vähemmistöön, joten hallitusrintama repesi äänestyksessä.²³³ Esitystä perusteltiin sillä, että säännös jättäisi tilaa mielivaltaisille tulkinnoille.²³⁴ Myös SKDL:n edustajien äänestyskäyttäytyminen oli odottamatonta. SKP:n sihteeristö oli maaliskuussa havainnut erääksi lakiesityksen ongelmista juuri puolueen yleisohjelman kansanvaltaisuuden joutumisen oikeusministeriön tarkastettavaksi.

Tämän jälkeen tapahtui täydellinen yllätys, kun SKP poistettiin kokonaan rekisteröitävien puolueiden joukosta opposition, kolmen SDP:n edustajan (Eero Häkkinen, Eino Sirén ja Esko Niskanen) ja keskustapuolueen Kustaa Tiitun äänin. Tosin Tiitu oli merkitty kokouksen alussa pöytäkirjaan myös poissa olleeksi, joten hänen osaltaan tieto on epävarma. Kun kokoomuksen Juuso Häikiön lisäksi keskustapuolueen Hannes Paaso ja Veikko Savela sekä SDP:n Väinö Vilponiemi äänestivät tyhjää, SKP:n rekisteröinnin taakse jäivät vain SKDL:n Eino Tainio, Aulis Juvela ja Lauri Kantola sekä SDP:n Hykkäälä. Tainio jäi vielä ilman kannatusta esittäessään rekisteröitävältä puolueelta vaaditun yleisohjelmataarkastuksen poistamista lakiesityksestä.²³⁵ Etenkin SDP:n edustajien kanta yllätti, sillä puolueen päätöksentekokeleimissä tai julkisissa kannanotoissa ei ollut aikaisemmin arvosteltu SKP:n rekisteröintiä puolueeksi toisin kuin keskustaryhmässä ja opposition kannanotoissa.

Perustuslakivaliokunnan äänestysten perusteella oli odotettua, että SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunnassa uhattiin puolueen joutuvan harkitsemaan uudelleen suhtautumista koko esitykseen, ellei SKP:tä saada takaisin lakiin.²³⁶ Eduskunnassa katsottiin kuitenkin yleisesti, ettei tehty ratkaisu ollut lopullinen. Sosialidemokraatit katuivat päätöstä heti äänestyksen jälkeen ja SKP:n putoaminen rekisteristä oli yllätys ehdotuksen tehneelle LKP:n E. J. Paavolalle itselleenkin. Tietävästi jo samana päivänä ryhdyttiin keskusteluihin SKP:n palauttamiseksi rekisteröitävien puolueiden joukkoon.²³⁷

²³³ Plv:n ptk nro 32 26.4.1968 klo 11.00, ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä. 32 istunto: Perjantaina 26.4.1968 klo 11.00” ja plv:n memoriaalit ptk:sta nro 32 26.4.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Berglund, s. 35.

²³⁴ Vastalause, plv:n ptk:n nro 34 liite 3.5.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

²³⁵ Plv:n ptk nro 32 26.4.1968 klo 11.00, ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä. 32 istunto: Perjantaina 26.4.1968 klo 11.00” ja plv:n memoriaalit ptk:sta nro 32 26.4.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Berglund, s. 35.

²³⁶ SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunnan ptk 25.4.1968 klo 13.30. SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunta 1966 - 1970, KanA. Oikea päivämäärä on todennäköisesti 26.4., koska perustuslakivaliokunta kokoontui kyseisenä päivänä ja valiokunnan kello 11 alkanut kokous olisi juuri päättynyt työvaliokunnan kokouksen alkaessa, jolloin SDP ei ollut vielä ehtinyt katumaan kantojaan.

²³⁷ KU 27.4.1968; Hbl 27.4.1968.

Kömmähdys korjattiin 2.5.1968 perustuslakivaliokunnassa. SDP:n Vilponiemi esitti SKDL:n Kantolan kannattamana SKP:n palauttamista puoluekisteriin ja SDP:n L. A. Puntila Vilponiemen kannattamana puolueiden yleisohjelman muuttamista koske-
neen ilmoitusvelvollisuuden ottamista takaisin lakiin. Keskustapuolueen Tiitun mu-
kaan uusi äänestys oli paikallaan, koska oli ”ilmeisesti sattunut sellaista, joka olisi
korjattava.” Uudessa äänestyksessä yhtenäinen hallitusrintama palautti molemmat py-
kälät entiseen asuunsa.²³⁸

SKDL:n hallituskumppanien kantojen muuttuminen uusintäänestyksessä ei ollut
ihme, koska SDP ja keskusta olivat hyväksyneet SKP:n rekisteriin jo syksyllä hallituk-
sessa. Puolueiden valiokuntaedustajat piti vain palauttaa ruotuun. Pikaisesta mielen-
muutoksesta johtuen ei ole myöskään pois suljettu mahdollisuus, että hallituspuolueen
edustajat toimivat valiokunnassa toisin kuin tarkoittivat. Tätä tulkintaa tukee myös se,
että perustuslakivaliokunnan alkuperäisen äänestyksen sisältäneestä kokouksesta tehty
pöytäkirjamateriaali on aukollinen, mikä saattaa viitata kokouksessa vallinneeseen
kiireeseen tai muihin epäselvyyksiin. Ainoastaan SKDL:n edustajien kanta yleis-
ohjelmakysymykseen oli yhä yllättävä, koska se hyväksyi mukisematta ohjelmaan
kohdistuvan tarkastusoikeuden palauttamisen ministeriön virkamiehille. Hallitus-
puolueiden lopulta saavuttama yksimielisyys peittää alleen sen tosiasian, että SKP ei
onnistunut soutamisen ja huopaamisen lomassa saamaan läpi maaliskuussa esittämi-
ään uusia vaatimuksia. Näin ollen puoluelain kohtalo oli yhä vaakalaudalla.

RKP:n Georg C. Ehrnrooth väitti Paavolan ja kokoomuksen Pentti Sillantauksen
säestämänä, että jo päätettyä asiaa ei olisi voitu ottaa enää uudelleen käsiteltäväksi.
Valiokunnan puheenjohtaja Häikiö otti asian käsiteltäväksi, koska toista käsittelyä ei
ollut julistettu päättyneeksi. Tämän seurauksena Ehrnrooth poistui paikalta ennen ää-
nestysten toimittamista.²³⁹ Koska SKP:n rekisteröintiä vastustanut Häikiö suostui ot-
tamaan lainkohdat uudelleen äänestettäväksi, voidaan olettaa, että toimenpiteelle ei
ollut laillisia esteitä. Toisaalta päätös oli tehty ja muutokset hyväksyttiin myös perus-
tuslakivaliokunnan 3.5.1968 valmistuneeseen mietintöön,²⁴⁰ joten asialla ei puoluelain
jatkokäsittelyn kannalta ollut merkitystä.

²³⁸ Plv:n ptk nro 33 2.5.1968, plv:n memoriaalit ptk:sta nro 33 2.5.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 -
1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Berglund, s. 35; Kommonen, s. 34.

²³⁹ Plv:n ptk nro 33 2.5.1968, plv:n memoriaalit ptk:sta nro 33 2.5.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 -
1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Berglund, s. 35; Kommonen, s. 34 ja 64.

²⁴⁰ Plv:n mietintö nro 16 hallituksen esityksen johdosta laiksi puolueista. 1968 VP. Asiakirjat III
(Helsinki 1969), s. 3 - 4; Vatanen, s. 31.

Lakiesitys haudataan jaostoon

SKP:n poliittinen toimikunta päätti 8.5.1968 asettaa muille hallituspuolueille täsmälliset ehdot puoluelain hyväksymiselle. Se vaati hallituskumppaneiltaan, että toisen järjestön rinnakkaisyhdistyksen rekisteröinti puolueena olisi sallittava poistamalla lakiesityksestä asiaa koskeva momentti. Lakiin oli myös lisättävä seuraava kohta: ”Rekisteröidyllä puolueella voi olla eduskunnassa yhteinen edustus. Milloin rekisteriin merkityt puolueet ovat olleet vaaleissa yhteisessä liitossa, tulee vaaliliitosta saada valituksi siinä olevien puolueiden rekisterissä pysymiseksi vähintään yhtä monta edustajaa, kun vaaliliitossa on puolueita mukana.”²⁴¹ Tämä estäisi SKP:n pudottamisen puolerekisteristä, vaikka se ei asettaisi omia eduskuntaehdokkaita.

Puoluetuen jakamista käsittelevässä kohdassa tuli kommunistien mielestä mainita, että ”jos avustusta saavilla puolueilla on yhteinen edustus eduskunnassa, määräytyy niiden avustusmäärä yhteisten edustajapaikkojen lukumäärän osoittamassa suhteessa. Näiden puolueiden on ilmoitettava avustusta jakaville ja varojen käyttöä valvoville viranomaisille, minkä puolueen toimesta suoritetaan varojen edelleenjako edellä mainittujen puolueiden välillä ja mikä puolue on viranomaisille varojen käytöstä tilitysvelvollinen.” Lisäksi hallituksen syksyllä puoluelakiin lisäämä säännös rinnakkaispuolueiden kohtelemisesta yhtenä puolueena tuli esityksestä poistaa.²⁴² Edellisellä määräyksellä SKP olisi varmistanut pitävän otteen SKDL:stä päättämällä kansandemokraateille kulkeutuvasta julkisesta rahoituksesta ja jälkimmäisellä itselleen lakipykälistä vapaan liikkumatilan.

Elleivät muut hallituspuolueet suostuisi SKP:n esittämiin ehtoihin, eduskunnassa edustettuina olleet kommunistit yrittäisivät saada puoluelakiesityksen lukituksi kesän ajaksi suuren valiokunnan jaostoon. Jos lain kohtalo tästä huolimatta ratkaistaisiin eduskunnassa vielä kevälistuntokaudella, SKDL huolehtisi lain äänestämisestä lepäämään yli vaalien.²⁴³

²⁴¹ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.5.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 8 (s. 440/1968); ”Poliittiselle toimikunnalle 8.5”, SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 3 8.5.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 (s. 458 /1968).

²⁴² ”Poliittiselle toimikunnalle 8.5”, SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 3 8.5.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 2 (s. 459/1968).

²⁴³ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 8.5.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 8 (s. 440/1968).

TPSL osoitti jälleen ymmärtämystä SKP:n vaatimuksille,²⁴⁴ mutta muut hallituspuolueet halusivat vielä neuvotella asiasta, joten puoluelaki haudattiin eduskunnassa suuren valiokunnan jaostoon.²⁴⁵ Suuri valiokunta päätti asiasta yksimielisesti.²⁴⁶ Tämä oli kaikille puolueille paras ratkaisu, koska lain äänestäminen lepäämään yli vaalien olisi ollut vastoin keväällä perustetun uuden kansanrintamahallituksen kantaa. Pääministeriksi nousseen Mauno Koiviston koollekutsumassa hallituspuolueiden ja eduskuntaryhmien edustajien neuvotteluissa, joihin osallistui myös kahdeksan ministeriä, painotettiin nimittäin 14.5.1968 SKP:n Taisto Sinisalon mukaan sitä, että puoluelain hyväksyminen oli edelleen kiireellinen toimenpide tilintarkastusongelmien vuoksi.²⁴⁷ Opposititiollakaan ei ollut tässä vaiheessa mitään puoluelakiesityksen viivästymistä vastaan. Se oli julkisesti vastustanut lain hyväksymistä esitetyssä muodossa jo puoluesihteerikomiteassa ja puoluetuen maksaminen oli puoluelain viivästymisestä huolimatta aloitettu jo edellisenä keväänä.

Pattitilanne syveni syksyllä, kun SKP päätti 11.9.1968 kehottaa eduskuntaryhmän jäseniä kaikin käytettävissä olevin keinoin siirtämään puoluelain käsittelyä suuressa valiokunnassa, kunnes hallituspuolueet pääsisivät sopuun esityksen vetämisestä pois eduskunnasta.²⁴⁸ Kommunistien entisestään kiristyneet äänenpainot johtuivat osaltaan siitä, että perustuslakivaliokunnassa kuullut SKP:n rekisteröinnin ongelmia käsitelleet asiantuntija-arviot tulivat poliittisen toimikunnan jäsenten tietoon.²⁴⁹ Myöskään Neuvostoliiton muutamaa viikkoa aikaisemmin Varsovan liiton avulla toimeenpanema Tshekkoslovakian miehitys ei ollut omiaan kannustamaan kommunisteja kevytkenkäisyyteen puoluelakiasiansa.²⁵⁰ SKP:llä ei ollut tässä tilanteessa varaa hyväksyä toimintatapauttaan kahlitsevaa lakiesitystä.

Puoluelain synnyn tiellä olleet SKP:n asemaa koskeneet erimielisyydet olivat edelleen ratkaisematta lokakuussa 1968, jolloin muut syyt johtivat lakiesityksen käsittelyn aloittamiseen eduskunnan suuren valiokunnan puoluelakijaostossa.

²⁴⁴ PS 23.5.1968.

²⁴⁵ Berglund, s. 38.

²⁴⁶ Svk:n pöytäkirjamemoriaali 22.5.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

²⁴⁷ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 15.5.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 2 (s. 461/1968).

²⁴⁸ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 11.9.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 3 (s. 798/1968); Berglund, s. 48.

²⁴⁹ 9.9.1968 päivätty muistio, SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite nro 2 11.9.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 803 - 805/1968.

²⁵⁰ Kommonen, s. 40.

Valtalakikykös vauhdittaa käsittelyä

Lokakuussa 1967 tapahtuneen markan devalvoitumisen seurauksena hallitus ryhtyi toimiin inflaation hillitsemiseksi. Valtiovalta ja työmarkkinaosapuolet pääsivät ke-väällä 1968 sopuun Suomen historian ensimmäisestä tulopoliittisesta kokonaisratkai-susta, jonka toteutuminen vaati vielä eduskunnan myötävaikutusta. Palkansaajajärjes-töt eivät olisi hyväksyneet vakauttamista ilman pakettiin kuuluneita hintasäännöstely-valtuuksia ja indeksiehtoja. Tämä ns. valtalaki vaati eduskunnassa taakseen vähintään 5/6 edustajista tullakseen hyväksytyksi.²⁵¹

Vasta virkaansa astunut pääministeri Mauno Koivisto joutui antamaan oppositiolle joitakin myönnytyksiä, jotta riittävän moni kansanedustaja äänestäisi valtalain puo-lesta. Liberaalisen kansanpuolueen vaatimuksesta Koivisto lupasi, että hallitus antaa eduskunnalle vaalirenkaat sisältävän esityksen vaalilain muuttamisesta.²⁵² Liberaalien esitys sopi kokoomuksen neuvottelijoihin kuuluneen Raimo Ilaskiven mukaan hyvin myös suurimman oppositiopuolueen piirustuksiin. Vaalilakiesitys oli tarkoitus antaa eduskunnalle vielä syysistuntokauden aikana, jotta uutta lakia voitaisiin noudattaa vuoden 1969 alusta lähtien.²⁵³

Hallitus kytki vaalilakiesityksen antamisen puoluelakiin. Oikeusministeri Aarre Simo-nen kertoi eduskunnassa 22.10.1968 vastauksena RKP:n kansanedustajan Ingvar S. Melinin suulliseen kysymykseen, että hallitus ei anna vaalilain uudistamisesitystä eduskunnalle ennen kuin puoluelain kohtalo on selvä. Jos eduskunta hyväksyisi puo-luelain pääpiirteittäin hallituksen esittämässä muodossa, kuten perustuslakivaliokunta oli tehnyt, voitiin vaalilain muutosesitys antaa eduskunnalle melko nopeassa aikatau-lussa. Kielteinen puoluelakipäätös tarkoittaisi vaalilakiesityksen antamisen siirtymistä seuraaville valtiopäiville, koska jälkimmäinen oli alustavasti laadittu edellisen poh-jalle. Hallitus kyllä laatisi valitsijayhdistystenkin varaan rakentuvan vaalilakiesityk-sen, jos eduskunta niin haluaisi. Kun Melin viittasi Koiviston antamaan lupaukseen, Simonen painotti jo valtalakineuvotteluissa selvästi ilmoittaneen, että lakiesityksen antamisen edellytyksenä vielä syysistuntokaudella oli puoluelain kohtalon ratkaisemi-nen suuntaan tai toiseen. Oikeusministerin mukaan kahden rinnakkaisen vaalijärjes-

²⁵¹ Salminen, s. 219 - 220.

²⁵² Mauno Koivisto: Liikkeen suunta (Helsinki 1997), s. 140.

²⁵³ Raimo Ilaskivi: Me ja mahdollisuutemme (Helsinki 1969), s. 33 - 35. Juhani Suomen mukaan ko-koomuksen johto oli vaalilakivaatimuksen ensimmäinen esittäjä, mutta edellä käsiteltyjen Koiviston ja Ilaskiven muistelmien mukaan aloite tuli liberaaliselta kansanpuolueelta. Liberaalien puolesta puhuu myös se, että toinen sen edeltäjästä, kansanpuolue, esitti vaalirenkaita jo vuonna 1965 (ks. edeltä s. 13). Vrt. Juhani Suomi: Taistelu puolueettomuudesta. Urho Kekkonen 1968 - 1972 (Keuruu 1996), s. 254.

telmäesityksen käsittely eduskunnassa johtaisi lyhyessä ajassa sekasortoon, koska eduskunnassa asiassa ”makaa ojassa 200 omaa lehmää”.²⁵⁴ Näin ollen hallitus painosti LKP:tä ja kokoomusta hyväksymään puoluelain, jotta näiden oppositiopuolueiden hävittelema vaalirenkaat sisältävä vaalilakiesitys ehtisi voimaan ennen seuraavia eduskuntavaaleja.

Puoluelaki otettiin lopulta käsittelyyn suuren valiokunnan jaostossa 30.10.1968.²⁵⁵ Koiviston antama lupaus oli lunastettava. Veikko Vennamon mukaan aikaisempi ajankohta ei tullut kysymykseen siitä syystä, että puoluelakikysymyksen ei haluttu häiritsevän lokakuussa pidettyjä kunnallisvaaleja.²⁵⁶ Vaalit vaikuttivat epäilemättä ajoitukseen, sillä hallituksella ei ollut mitään syytä antaa oppositiolle puoluelaista vaaliasetta puoluetukea vahvasti vastustaneen valitsijakunnan edessä.

Riitelevä SKP edelleen jarruna

Suuri valiokunta tyytyi lopulta tekemään perustuslakivaliokunnan puoluelakiesitykseen vain yhden muutoksen. Eräs SKP:n toivomuksista täyttyi, kun puolueiden yleisohjelman muutoksia ei enää haluttu alistaa oikeusministeriön vahvistettavaksi.²⁵⁷ Näin ollen yleisohjelman kansanvaltaisuus ei joutunut rekisteriviranomaisen arvioitavaksi. Muutos merkitsi Tapani Karvalan mukaan sitä, että sääntöjen ja yleisohjelman kansanvaltaisuuden oikeudellinen kontrolli muuttui tehottomaksi,²⁵⁸ mitä seuraava esimerkkikin todistaa.

Koska oikeusministeriölle oltiin edelleen myöntämässä oikeus arvioida puolueiden sääntöjen kansanvaltaisuutta, SKP:lle uusia sääntöjä valmistellut toimikunta ei pitänyt tarpeellisena yleisohjelman sanamuodon toistamista sellaisenaan puolueen säännöissä. Ohjelmasta oli mainittava säännöissä vain lyhyesti ”yleiseen tyyliin soveltuvassa muodossa”.²⁵⁹ Tämä johtui siitä, että puolueohjelma sisälsi edelleen länsimaisen demokrationäkökulman piiriin hankalasti soveltuvan ajatuksen väkivaltaisen vallankumouksen väistämättömyydestä.

SKDL:n Kansan Uutisten mukaan oli yllättävää, että SKP hyväksyttiin lakiin ilman äänestystä suuressa valiokunnassa 20.11.1968, kun oikeisto havahtui esittämään

²⁵⁴ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1968), s. 1472 - 1473.

²⁵⁵ PS 31.10.1968.

²⁵⁶ Suomen Uutiset (SU) 21.11.1968.

²⁵⁷ Vatanen, s. 34 - 35.

²⁵⁸ Karvala, s. 35.

²⁵⁹ KU 8.12.1968.

SKP:n poistamista rekisteristä liian myöhään.²⁶⁰ Vielä yllättävämpää oli se, että SKDL:n edustajat tyytyivät valiokunnan esitykseen vaatimatta kommunistien aikaisemmin ilmoittamien ehtojen hyväksymistä.

Asia nostettiin pöydälle seuraavana päivänä SKDL:n eduskuntaryhmän kokouksessa. SKP:n puheenjohtaja Aarne Saarinen totesi, että puoluelakikysymys oli heikosti hoidettu eduskunnassa. Myös SKP:n poliittisen toimikunnan paneutumisessa asiaan oli toivomisen varaa. Suuren valiokunnan edustajat vierittivät vastuun toiminnastaan valiokunnan puheenjohtajan Kaino Haapasen harteille. Haapasen mielestä yleisohjelmakohdan poistaminen oli niin tärkeä kysymys, että puoluelaki oli syytä hyväksyä. SKDL:n työvaliokuntakaan ei ollut löytänyt laista huomauttamista. Haapasen mukaan ainoaksi ongelmaksi jäi SKP:n mahdollinen putoaminen puolerekisteristä, ellei se aseta vaaleissa omia ehdokkaita. Puoluetuen jakoa koskeva kohta oli sisäinen asia.²⁶¹

Saarisen mukaan puoluelaki oli hyväksyttävä, koska muut hallituspuolueet olivat lain säätämisen kannalla. Sitä ennen oli yritettävä saada tarpeelliset muutokset aikaan neuvottelemalla muiden puolueiden kanssa. Sen sijaan Taisto Sinisalo ehdotti lain hylkäämistä, ellei kaikkia SKP:n esittämiä ehtoja otettaisi huomioon.²⁶² Edustajien kannanotoissa esiintyvät aste-erot osoittavat, missä kulkivat SKP:n sisällä lainehtineen puolueriidan rintamalinjat. Myöhemmin osapuolisopimuksella määritellyn vähemmistön nokkamieheksi päätynyt Sinisalo väläytti koko esityksen hylkäämistä siinä missä tulevat enemmistöläiset Saarinen ja Haapanen suhtautuivat myönteisemmin puoluelain säätämiseen. Hallituspolitiikka olikin merkittävä kiistanaihe SKP:n sisäisessä valtataistelussa²⁶³. Puoluelainkin käsittely mutkistui osittain siitä syystä, että kummankin osapuolen oli todistettava sekä jäsenilleen että NKP:lle ajavansa asiassa SKP:n etua.

Tässä vaiheessa SKDL:n eduskuntaryhmä päätti, että Saarinen ottaa puoluelakiongelmat esille hallituspuolueiden välisissä neuvotteluissa. Oikeusministeri Simonen oli kertonut hallituksen iltakoulussa SKDL:n ministerille Anna-Liisa Tieksolle olevansa valmis keskustelemaan muutoksista SKP:n kanssa. Neuvottelutuloksiin oli tyydyttävä ja muutosesityksiä ei pitänyt esittää eduskunnan suuressa salissa. Jälkimmäinen päätös johtui siitä, että puoluelaki oli seuraavana päivänä täysistunnon asialistalla.²⁶⁴ Edus-

²⁶⁰ KU 21.11.1968.

²⁶¹ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 21.11.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69, KanA, s. 2 - 3 ja 5.

²⁶² Sama, s. 2 - 6; Berglund, s. 49 - 51 ja 60.

²⁶³ Leppänen, s. 119, 132 ja 284; KU 3.12.1968 ”Näkymät tästä eteenpäin”; Ele Alenius: Suomalainen ratkaisu. (Jyväskylä 1974), s. 49.

²⁶⁴ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 21.11.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69, KanA, s. 4 ja 6; Berglund, s. 49 ja 60 - 61.

kunta hyväksyi 22.11.1968 ilman vastalauseita Tiekson ministeritoverinsa Paavo Aition kannattamana tekemän esityksen puoluelain pöydällepanosta,²⁶⁵ joten neuvotteluille järjestyi lisää aikaa. SKP:n poliittinen toimikunta vahvisti 27.11. eduskuntaryhmän päätöksen ja kehotti jatkamaan hallituspuolueiden kesken käynnistyneitä neuvotteluja puoluelain muuttamisesta.²⁶⁶

Läpimurto neuvotteluissa

Hallituspuolueet neuvottelivat puoluelain toteutumisen tiellä olleiden ongelmien ratkaisemisesta 21.11.1968 alkaen lähes kolmen viikon ajan.²⁶⁷ Aarne Saarinen ja oikeusministeriön virkamiehet kävivät 22.11. - 27.11. tiivistä kirjeenvaihtoa SKP:n esittämistä ehdoista. Saarinen mielestä jäsenyhdistysten kaksoisrekisteröinnin kieltänyt lainkohta voitaisiin poistaa puoluelaista, jos paikalliset ja alueelliset yhdistykset suljettaisiin ulos rekisteristä edellyttämällä rekisteröitävän puolueen toiminta-alueeksi koko maata. Ehdon täyttävät jäsen- ym. yhdistykset voitaisiin tarvittaessa sulkea pois puolerekisteristä muiden rekisteröintiehtojen perusteella. Ministeriöstä vastattiin, ettei menettely käynyt päinsä, koska jäsenyhdistysten rekisteröintikiellon poistaminen aiheuttaisi tulkintaongelmia muussakin lainsäädännössä. Tämän jälkeen Saarinen vaati, että laissa mainittaisiin SKP:n ja SKDL:n olevan rekisteröintikysymyksessä poikkeusasemassa. Oikeusministeriön mukaan hallituksen esitys ajoi saman asian, mutta oli lakiteknisesti onnistuneempi, koska pykälä oli tarkoitettu jäämään jatkuvasti sovellettavaksi. Lisäksi SKP:stä oli jo maininta laissa.²⁶⁸

Saarinen vaati myös säädettäväksi lakimuutoksella tai erillisellä asetuksella, että valtionavustusta ja ehdokasmäärää määrättäessä SKDL ja SKP katsottaisiin yhdeksi puolueeksi. Oikeusministeriön mielestä muutosesitykset eivät tuoneet asiallisesti katsottuna mitään uutta säännösten soveltamiseen. SKP ja SKDL nauttivat yhteisesti puoluetukea ja saisivat edelleen asettaa yhteensä saman määrän ehdokkaita kuin muutkin puolueet, mutta vaatimus johtaisi säännöksen osittaiseen uudistumiseen muussa yhteydessä. Asiasta ei voinut myöskään päättää asetuksella. Lakiesityksessä voitiin ministeriön mielestä mainita sekä SKDL että SKP. Lakiehdotuksen säännös oli kuitenkin joustavampi, koska se ei ehdottomasti sitonut SKDL:ää ja SKP:tä säilyttämään olemassaolevat organisaatiomuotonsa. Ainoa edellytys oli, että toinen oli toisen jäsen-

²⁶⁵ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1755; Berglund, s. 39.

²⁶⁶ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 27.11.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 (s. 1155/1968).

²⁶⁷ Berglund, s. 51 - 52; SSd 23.11.1968.

²⁶⁸ P. m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite 7.12.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 - 2 ja 4 - 7 (s. 1190 - 1191 ja 1193 - 1196/1968).

järjestö. Lisäksi viittausta ehdokkaiden asettamiseen ei voitu ottaa tekstiin, koska vaalilaissa ei vielä ollut mainintaa asiasta.²⁶⁹

Kirjeenvaihto jatkui vielä 29.11.1968,²⁷⁰ joten samaksi päiväksi eduskunnan päiväjärjestykseen merkitty puoluelaki poistettiin jälleen asialistalta.²⁷¹ Oikeusministeri Aarre Simonen totesi lehdistölle, että näin perustavaa laatua olevaa lakia ei voitu viedä läpi, jos sen läpivieminen olisi jollekin hallituspuolueelle vastenmielistä. Ainakin kaikkien hallituspuolueiden kanssa oli päästävä yhteisymmärrykseen.²⁷² Neuvottelut olivat kesken vielä 3.12., jolloin puoluelain toista käsittelyä siirrettiin eduskunnassa kolmannen kerran.²⁷³

Kai Korte esitti 4.12.1968 harkittavaksi vaihtoehtoa, jolla voitiin ”ainakin pääasiallisesti saavuttaa SKDL:n tavoitteet”. Esityksen mukaan lakiin kirjattaisiin, että ”mikäli jotkin puoluekisteriin merkityistä puolueista ovat toisiinsa sellaisessa suhteessa, kuin 2 §:n 2 momentissa tarkoitetaan, pidetään niitä tässä laissa puolueista annettuja säännöksiä sovellettaessa yhtenä puolueena.” Säännös tekisi mahdolliseksi jo rekisteriin merkittyjen puolueiden välillä organisaatiomuodossakin tapahtuvan yhteistoiminnan, vaikka niitä pidettäisiin puoluelakia sovellettaessa yhtenä puolueena. Koska viittaus muuhun lainsäädäntöön oli poistettu, olisi lain soveltamisala täsmällisesti määriteltä. Jos vaalilaissa annettaisiin puolueille oikeus ehdokkaiden asettamiseen, olisi siihen otettava jäsenjärjestösuhteessa olevista puolueista erityinen säännös.²⁷⁴

Kortteen ehdotus oli avain puoluelain syntymiselle. Hallituspuolueiden neuvottelijat pääsivät sopuun muutoksen hyväksymisestä 5.12.1968. Tosin neuvottelun tulos alistettiin vielä eduskuntaryhmien käsittelyyn.²⁷⁵ Muutos merkitsi säännöksen palauttamista perustuslakivaliokunnan ehdottamasta muodosta lähemmäksi hallituksen alkuperäistä esitystä.²⁷⁶ Esitys ei koskenut enää muuta lainsäädäntöä ja salli SKP:n ja SKDL:n keskinäisen suhteen joustavan järjestelyn myös tulevaisuudessa, mikä vastasi SKP:n toiveita. Puoluetuen jakamiseen ei puututtu, mutta se oli voimassaolleenkin ehdotuksen mukaan SKP:n ja SKDL:n sisäinen asia. Sovituilla muutoksilla ei ollut

²⁶⁹ P. m., SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liite 7.12.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 - 7 (s. 1190 - 1196/1968).

²⁷⁰ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 28.11.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69, KanA, s. 2.

²⁷¹ Berglund, s. 39.

²⁷² Sm 30.11.1968.

²⁷³ SU 5.12.1968.

²⁷⁴ Puoluelaki, vaihtoehto lakiehdotuksen tarkistamiseksi, SKP:n poliittisen toimikunnan ptk:n liitteeseen sisältynyt erillinen p.m. 7.12.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1197/1968.

²⁷⁵ HS 6.12.1968.

²⁷⁶ HS 18.1.1969 ”Puoluelain syntyvaiheet”, Kai Korte.

suurta käytännön merkitystä. Sekä SKDL että SKP otettiin mukaan puolueräkisteriin, mikä oli kiellettyä muilta jäsenjärjestösuhteessa olevilta yhdistyksiltä. Samalla hallituskumppanit tunnustivat äärimmäisen vasemmiston piirissä vakiintuneen järjestäytymismuodon osaksi suomalaista lainsäädäntöä.

Pelko SKP:n pudottamisesta pois puolueräkisteristä omien ehdokkaiden puuttumisen perusteella poistui kesällä 1969. Uudessa vaalilaissa säädettiin puoluelakineuvotteluissa sovittua kaavaa mukaillen, että ”mikäli jotkin oikeusministeriössä pidettävään puolueräkisteriin merkityistä puolueista ovat toisiinsa nähden sellaisessa suhteessa, kuin puoluelain 2 §:n 2 momentissa tarkoitetaan, pidetään niitä tässä laissa annettuja säännöksiä sovellettaessa yhtenä puolueena.”²⁷⁷

Hallituspuolueet kompromissin taakse

SDP:n puoluetoimikunta käsitteli puoluelakineuvotteluja 5.12.1968. Järjestösihteeri Anssi Karkinen totesi, että puoluelakia ei pitäisi kaataa, koska esitykseen sisältyi paljon myönteistä. SKDL:n ja oikeusministeriön edustajien neuvottelemaa kompromissia ei pitäisi vastustaa, jos esitys siinä tapauksessa olisi vaarassa kokonaan kaatua. Puoluetoimikunnan jäsenen Pentti Viidan mielestä puoluelaissa oli niin paljon puoluelämän vakautta lisääviä uudistuksia, että se kannattaisi puutteellisenakin hyväksyä. Sen sijaan kansanedustaja Väinö Vilponiemi piti Aarne Saarisen tekemää muutosesitystä kaikkein huonoimpana. Sitä ei pitäisi missään tapauksessa hyväksyä. Lisäksi eduskuntaryhmän puheenjohtaja Veikko Helle huomautti, että kansalaisten pitäisi olla samanarvoisia lain edessä ja lakien sama kaikille. Taipuminen SKDL:n ehtojen edessä olisi huonoa kehitystä. Puoluesihteeri Erkki Raatikainen ilmoitti pidätyvänsä kokonaan asian käsittelystä, koska hän olisi omien sanojensa mukaan saattanut joutua puolueen etuja ajanvana puoluesihteerinä ristiriitaan henkilökohtaisten periaatteellisten käsitystensä kanssa.²⁷⁸

Puoluetoimikunta totesi saaneensa selostuksen puoluelain käsittelytilanteesta ja voitti eduskuntaryhmän edustajat etsimään tarkoituksenmukaista ratkaisua myöhemmin samana päivänä käydyissä ratkaisevissa neuvotteluissa.²⁷⁹ Kompromissiin taipuminen osoittaa, että neuvottelijat pitivät lopulta lain tuomaa hyötyä SKP:n erityisase-

²⁷⁷ Laki kansanedustajain vaaleista nro 391/13.6.1969. Suomen asetuskokoelma 1969 (Helsinki 1970), s. 765.

²⁷⁸ SDP:n puoluetoimikunnan ptk nro 34 5.12.1968, SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat ja liitteet 1 - 38 1968, TA, s. 301.

²⁷⁹ Sama, s. 301 - 302.

maa suurempana asiana, vaikka SKP:n saama erityisasema ei kaikkia puolueen edustajia miellyttänyt. Neuvottelujen pitkittäminen ei ollut enää mahdollista, sillä pääministeri Mauno Koiviston mukaan puoluelakiratkaisulla oli kiire.²⁸⁰ Valtalain yhteydessä oppositiolle annettu lupaus kummitteli pääministerin takaraivossa.

Keskustapuolueen eduskuntaryhmäkään ei ollut 10.12.1968 yksimielisesti kompromissin kannalla. Aaro Lintilän mielestä SKDL:n ja kommunistien kohtelua yhtenä puolueena ei pitäisi hyväksyä, koska se johtaisi siihen, että puolueen sisälle perustettaisiin eri nimisiä satelliitteja. Myös Erkki Haukipuro ja Kerttu Saalasti vastustivat tällaista muutosta ja pyysivät vapaita käsiä. Ryhmän enemmistö päätti hyväksyä muutoksen, mutta edustajille annettiin vapaat kädet puoluelaista äänestettäessä.²⁸¹

Puolueen puheenjohtaja Johannes Virolainen kertoi kahden päivän kuluttua horjuvalle ryhmälle, että puolue oli hyväksynyt sekä SKDL:n että SKP:n esiintymisen lakitekstissä. Tämä johtui siitä, että ”olemme saaneet meille tärkeässä kysymyksessä kommunistien kannatuksen.” Lehmänkauppa oli tarpeen, koska keskustapuolue ei ollut päässyt sosialidemokraattien kanssa yhteisymmärrykseen joissakin puolueelle tärkeissä kysymyksissä. Puoluelaki oli Virolaisen mielestä paikallaan siitäkin syystä, että puolueiden koko taloutta ei ollut tarkoitus saattaa valtiontalouden tarkastusviraston tutkittavaksi. Haukipuro pyysi edelleen vapaita käsiä, koska puoluelaki olisi tässä muodossa vahingollinen Oulun läänissä. Perustelu viittasi todennäköisesti keskustan ja kommunistien välillä pohjoisessa vallinneeseen kilpailutilanteeseen. Myös toinen Oulun läänistä valittu kansanedustaja Paavo Niinikoski pyysi vapaita käsiä. Sen sijaan Aaro Lintilä katsoi nyt lain olevan tarpeellinen. Keskustaryhmä päätti lopulta toivoa, että edustajat asettuisivat täysistunnossa puoluelain kannalle.²⁸² Näin ollen tärkeämmät asiat painoivat keskustapuolueenkin vaakakupissa puoluelaista päätettäessä enemmän kuin ainakin joidenkin puolueen edustajien vieroksuma SKP:lle myönnetty erikoisasema.

Myös SKP:n poliittinen toimikunta antoi SKDL:n eduskuntaryhmälle valtuudet hyväksyä puoluelain hallituspuolueiden edustajien neuvotteluissa sovitussa muodossa.²⁸³ SKP saikin läpi lähes kaikki haluamansa muutokset. Päätökseen vaikutti myös

²⁸⁰ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ptk 4.12.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 1.

²⁸¹ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 10.12.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, s. 1 - 2 (s. 591 - 592/1968).

²⁸² Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 12.12.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 7 (s. 603/1968).

²⁸³ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 7.12.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 1 (s. 1188); Berglund, s. 61.

SKDL:n eduskuntaryhmässä ilmennyt valmius hyväksyä puoluelaki tarvittaessa suuresta valiokunnasta tulleen esityksenkin mukaisena. Politbyroo ei halunnut tehdä sellaista asiaa koskevaa päätöstä, joka ei menisi läpi eduskuntaryhmässä läpi.²⁸⁴ SKDL:n eduskuntaryhmä hyväksyi neuvottelutuloksen 10.12.1968.²⁸⁵ Ratkaisun kanssa voitiin elää siitakin syystä, että puoluelaki sisälsi myös SKP:lle tärkeät pykälät puoluetuen vakiinnuttamisesta ja tilintarkastusoikeuden rajoittamisesta.²⁸⁶

SKDL:ssä valtaa pitäneiden kommunistien puoluelakia kohtaan esittämiä suuria epäilyjä selittää konkreettisten pelkojen lisäksi myös se, että puolueen piirissä olivat maailmansotien väliseltä ajalta periytyneet uhkakuvat pysyneet harvinaisen ehyinä.²⁸⁷ Eduskunnan toinen varapuhemies ja SKP:n keskuskomitean puheenjohtaja Leo Suonpää uhosikin eduskunnassa, että ”kommunistinen puolue on tässä maassa 26 ensimmäistä vuottaan ollut laittomana. Kun nyt ensimmäisen kerran puoluelaki hyväksytään, niin ei täällä enää ole sellaista mahtia, joka meidän puolueesta tekisi laittoman puolueen.”²⁸⁸

Hallituspuolueiden asettuminen tukemaan SKP:n vaatimuksia oli välttämätöntä puoluelain läpiviemiselle, koska oikeisto-opposition edustajat ehdottivat jo perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämässään vastalauseessa SKP:n poistamista puolurekisteristä. Toimenpide oli vastalauseen mukaan ristiriidassa jäsenjärjestöjen rekisteröinnin kieltäneen lainkohdan kanssa eikä ollut olemassa mitään ”riippumatonta estettä” kommunistisen puolueen rekisteröinnille puolueena samalla periaatteella kuin muutkin puolueet.²⁸⁹ RKP:n kansanedustajan Georg C. Ehrnroothin mukaan ei ollut myöskään oikein, että samat jäsenet saattoivat kuulua kahteen rekisteröityyn puolueeseen.²⁹⁰ Kannanotot kuvastavat oikeistopuolueiden epäilevää suhtautumista SKP:hen ja sen pyrkimyksiin.

Kokoomus halusi näyttävällä protestoinnilla heikentää myös edellytyksiä hallitusyhteistyön jatkumiselle. Puolueen hallitus oli asettanut vuoden 1966 vaalien jälkeen kokoomuksen tärkeimmäksi tavoitteeksi SKDL:n irrottamisen hallitusvastuusta ke-

²⁸⁴ SKP:n poliittisen toimikunnan ptk 4.12.1968. SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95), KanA, s. 2 (1171).

²⁸⁵ SKDL:n eduskuntaryhmän ptk 10.12.1968. SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69, KanA, s. 4.

²⁸⁶ Myös Stefan Berglundin mielestä puoluetuen jakaminen oli eräs tärkeistä vaikuttimista, joiden perusteella ”SKDL” asettui puoluelain taakse, kun se oli ensin saanut läpi lakiesitykseen vaatimansa muutokset. Berglund, s. 48.

²⁸⁷ Leppänen, s. 100.

²⁸⁸ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1991.

²⁸⁹ Vatanen, s. 33 - 34.

²⁹⁰ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 18 20.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

räämällä tulisia hiiliä keskustapuolueen jalkojen alle.²⁹¹ SKP-kortilla pelaaminen oli tehokkaimpia keinoja horjuttaa hallituksen yhtenäisyyttä. Ingmar Kommosen mukaan kokoomus olisi voinut myös menettää kasvonsa äänestäjien silmissä, ellei se olisi äänestänyt SKP:n rekisteröintiä vastaan. Johtavan oppositiopuolueen etujen mukaista ei ollut sekään, että SKP tunnustettaisiin tällä tavalla 'normaaliksi' puolueeksi eduskunnan päätöksellä.²⁹²

Asko Vatasen mukaan kokoomus, RKP, LKP ja SMP vastustivat SKP-pykälää hallitusmuodon yhdenvertaisuusperiaatteen eikä antikommunismien vuoksi ja keskustan, SDP:n sekä TPSL:n kantoihin vaikutti Suomen kansainvälinen asema. Kahden jälkimmäisen puolueen vaikuttimena oli myös työväen solidaarisuus.²⁹³ Vaikka opposition esittämän kritiikin peruste oli yhdenvertaisuus, sisältyi siihen varmasti myös annos kommunismin vastaisuutta, mikä johtui aatetta ja puoluetta kohtaan joissakin piireissä tunnetusta pelosta. SKDL:n hallituskumppanit ottivat varmasti jossakin määrin huomioon Neuvostoliiton käsitykset, mutta työväen solidaarisuus tuskin painoi kovinkaan paljon sosialidemokraattien vaakakupissa puolueen harkitessa suhtautumistaan SKP:n asemaan. Olivathan vasemmistopuolueiden väliset suhteet olleet pitkään viileät ja niiden välillä vallitsi yhä lähes verinen kilpailuasetelma.

²⁹¹ Jarmo Virravirta: Poliitiikan äänetön yhtiömies (Keuruu 1977), s. 126.

²⁹² Kommonen, s. 163.

²⁹³ Vatanen, s. 75.

5 EDUSKUNTA PÄÄTTÄÄ

Rekisteröintiehdot jäävät ennalleen

Eduskunnassa pohdittiin vielä sopivaa lukumäärää rekisteröidyltä puolueelta edellytetyille kannattajamäärälle. Kansanpuolueet ehdottivat perustuslakivaliokunnassa vähimmäismääräksi ensin kahta tuhatta ja sitten tuhatta äänioikeutettua kannattajaa.²⁹⁴ Kokoomuksen, RKP:n ja LKP:n edustajien valiokunnan mietintöön liittämässä vastalauseessa tuhannen kannattajan rajaa perusteltiin sillä, että Ruotsissa käytettiin yhtä pientä kynnystä, vaikka maassa asui 60 % enemmän ihmisiä kuin Suomessa. Lisäksi hallituksen esittämä viiden tuhannen kannattajan vaatimus olisi heikentänyt kansanvaltaa ja liian korkea kynnys olisi estänyt uuden puolueen perustamisen Ahvenanmaalla.²⁹⁵

Suuret hallituspuolueet eivät lämminneet opposition esityksille,²⁹⁶ vaikka yksittäisiltä edustajilta liikenä myötätuntoa. SDP:n kansanedustaja L. A. Puntila oli valmis pudotamaan kynnyksen 3 000:een, mutta ei saanut kannatusta eduskuntaryhmältään.²⁹⁷ Helsingin yliopiston poliittisen historian professorinakin toiminut Puntila piti alempaa rajaa perusteltuna, koska harvat ihmiset olivat puolueiden jäseniä koko ajan uudistuvassa yhteiskunnassa. Yhdistymisvapautta tulisi noudattaa ja tärkeintä olisi, että jäsenet olisivat aktiivisia ja laatisivat itselleen tarkoituksenmukaisen ohjelman.²⁹⁸ Myös keskustapuolueen Hannes Paaso pohti 5 000:nneen alentamista 2 000:een Ahvenanmaan takia.²⁹⁹

Hallituspuolueista vain pieni TPSL tuki opposition esityksiä. Puolueen kansanedustaja Tyyne Leivo-Larsson valitti puoluelain ensimmäisessä täysistuntokäsittelyssä, että ”puoluerekisteriin pääseminen vaikuttaa tehdyn tarpeettoman hankalaksi ja vaivalloisi-

²⁹⁴ Plv:n ptk nro 16 15.3.1968 ja ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä. Istunto perjantaina 15.3.1968 klo 11.00” sekä Plv:n ptk nro 32 26.4.1968 ja ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä. 32 istunto: Perjantaina 26.4.1968 klo 11.00”. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

²⁹⁵ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 14 13.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Vatanen, s. 33.

²⁹⁶ Plv:n mietintö nro 16 hallituksen esityksen johdosta laiksi puolueista. 1968 VP. Asiakirjat III (Helsinki 1969), s. 4.

²⁹⁷ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ptk 21.3.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 1 - 2.

²⁹⁸ Hbl 23.7.1967; Skrabb, s. 90.

²⁹⁹ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 7 23.2.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

seksi.” Kynnys oli sosialidemokraattisen liiton eduskuntaryhmän mielestä laskettava 2 000:een, jotta sillä ei olisi rikottu lakiesityksen perusteluissa korostettuja demokraattisia periaatteita.³⁰⁰

SMP:n Veikko Vennamokin oli sitä mieltä, että puolueiden perustamista rajoittavaa kynnystä olisi ratkaisevasti alennettava. Jo 500 kansalaisen tulisi voida rekisteröidä puolue Suomessa.³⁰¹ Vennamon vaatimus johtui jo siitä, että yhden edustajan SMP:n asema eduskunnassa oli vakiintumaton. Puolue olisi saattanut pudota pois eduskunnasta, ellei sen kannatus olisi oleellisesti kohonnut. Tämän vuoksi se olisi voinut muutaman vuoden kuluttua joutua keräämään tarvittavan määrän kannattajien nimiä päästäkseen takaisin puolerekisteriin.

Rekisterikynnyksestä äänestettiin myös suuressa valiokunnassa 20.11.1968. RKP:n Georg C. Ehrnrooth ja LKP:n Armas Leinonen ehdottivat rajaksi tuhatta kannattajaa, mutta valiokunnan puoluelakijaostossa oli jo sovittu kynnyksen pitämisestä ennallaan.³⁰² Jaostossa SDP:n Heikki Hykkäälä oli Suomenmaan mukaan esittänyt kompromissiluvuksi 2 500:a hallituksen 5 000:n ja opposition 1 000:n sijasta, mutta hallituksen kanta oli pitänyt.³⁰³

Suuren valiokunnan puoluelakijaostossa 7.11.1968 nousi myös esiin jo suurten puolueiden puoluesihteerikomiteassa esittämä ajatus äänikynnyksen asettamisesta eduskuntaan pyrkiville puolueille.³⁰⁴ Osa oppositiosta oli sitä mieltä, että 5 000 - 10 000 kannattajan vaatimus ei rajoittaisi riittävän tehokkaasti pienten yrittäjien mukaanpääsyä vaaleihin, ellei puolueilta vaadittaisi samanaikaisesti kansanedustajan paikan saamisen ehdoksi vähintään 5 %:n vaalikannatusta. Säännös saavutti Uuden Suomen mukaan vastakaikua sosialidemokraattien piirissä.³⁰⁵ Opposition aloitteesta jaosto pyysi myös oikeusministeriöltä lausunnon sulkusäännöksestä.³⁰⁶ Kai Kortteen mukaan säännös ei sopinut puoluelakiin vaan vaalilakiin,³⁰⁷ joten se ei saanut lopulta taakseen suurempaa kannatusta. Esityksen takana taisi olla lähinnä kokoomus, jolle korkea äänikynnys ei olisi aiheuttanut ongelmia. Koska kysymyksestä oltiin hallituksen sisällä eri mieltä, oli säännösehdotus tehokas tapa horjuttaa hallituksen yhtenäisyyttä.

³⁰⁰ 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 713.

³⁰¹ Sama, s. 705.

³⁰² SvK:n pöytäkirjamateriaali 20.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

³⁰³ Sm 14.11.1968.

³⁰⁴ SvK:n puoluelakijaoston pöytäkirjamateriaali 6.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

³⁰⁵ HS 14.11.1968; Uusi Suomi (US) 14.11.1968.

³⁰⁶ SSd 14.11.1968.

³⁰⁷ SvK:n puoluelakijaoston pöytäkirjamateriaali 6.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

Eduskunta muutti puoluesihteerikomitean muotoilua vastannutta hallituksen esitystä rekisteröintisäännösten osalta varsin vähän. Perustuslakivaliokunta päätti hallituksen esityksestä poiketen, että päätös puolueiden sääntöihin tai yleisohjelmaan tehdyn muutoksen lainmukaisuudesta astuisi voimaan vasta, kun mahdollista kielteistä päätöstä seuraava valitus olisi ratkaistu. Muutoksen seurauksena puoluetta ei voitaisi poistaa rekisteristä ennen valituksen käsittelyä. Uusi muotoilu vahvistaisi myös puolueiden oikeusturvaa.³⁰⁸ Eduskunnan oikeusasiamies Risto Leskinen esitti valiokunnalle muutoksen tekemistä, koska piti asianmukaisena, ettei puolueen toimintaa voitaisi keskeyttää ennen kuin valitus olisi ratkaistu.³⁰⁹ Perustuslakivaliokunta halusi korostaa vielä sitä, että laissa pidettäisiin yhtenä puolueena vain niitä toisiinsa järjestöllisessä suhteessa olevia puolueita, jotka olisivat sanotussa suhteessa jo lain voimaan tullessa.³¹⁰

Puolueiden ehdokasasettelumonopoli hyllylle

Vaalilakikomitea esitti puoluelakimietinnössään, että puolueille olisi annettava oikeus asettaa ehdokkaita yleisissä vaaleissa. Säädös olisi sisällytettävä vaalilakiin, mutta puoluelakiin olisi otettava jo etukäteen kansanvaltaisuuden turvaamiseksi säännös, jonka mukaan ”päättöksen ehdokkaiden asettamisesta kunkin vaalipiirin osalta tekevät siinä vaalipiirissä asuvat puolueen jäsenet tai heitä sääntöjen mukaan edustavat puolue-elimet.”³¹¹ Käytännössä esitys tarkoitti sitä, että eduskunta päättäisi jo puoluelakikäsittelyn yhteydessä, olisiko oikeus ehdokkaiden asettamiseen siirrettävä vähintään 30 henkilön perustamilta valitsijayhdistyksiltä puolueille.³¹² Samalla puolueen päätöksentekoa elimille yritettiin antaa oikeus ohittaa ehdokasasettelussa jäsenten tahto määrittelemällä puolue-elinten suorittama ehdokkaiden nimittäminen kansanvaltaiseksi menetelmäksi. Jälkimmäinen toimenpide oli välttämätön ilmeisesti siitä syystä, että yhdistyslain vanhat säännökset olivat vaikeasti sovellettavissa puolueiden kaltaisiin moniportaisiin keskusjärjestöihin³¹³.

Pienet oppositiopuolueet olivat tyytymättömiä puoluesihteerien esitykseen. RKP vaati lakiin parempia takuita kansanvaltaisuuden toteutumiselle puolueiden sisällä. Puolueet voitaisiin esimerkiksi velvoittaa asettamaan suosittu ehdokas edustajaehdokkaakseen,

³⁰⁸ Vatanen, s. 31; Karvala, s. 18.

³⁰⁹ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 15 14.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³¹⁰ Vatanen, s. 33.

³¹¹ Vaalilakikomitean mietintö, s. 10; Vatanen, s. 28 - 29.

³¹² Heimo Taposen muistio 19.12.1967, plv:n ptk:n nro 73 liite nro 1 19.12.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK, s. 1 - 2.

³¹³ Vaalilakikomitean mietintö, johdanto, s. 3; Relander, s. 20.

jos tällaisella henkilöllä olisi takanaan riittävän monen puolueen jäsenen tuki.³¹⁴ Puolueen puheenjohtaja Jan-Magnus Jansson ihmetteli myös, mihin valitsijayhdistysten poistaminen voisi johtaa.³¹⁵ Ruotsinkielisen väestönosan mielipiteitä heijastaneen Hufvudstadsbladetin mukaan ehdokasasetteluoikeuden epääminen 30-henkisiltä valitsijayhdistyksiltä ja vastaavan oikeuden antaminen vain vähintään 6 000:n kansalaisen perustamalle puolueelle lopettaisi yritykset perustaa uusia puolueita. Näin rekisteröintikynnys olisi haitannut muidenkin kuin keinottelumielessä perustettujen puolueiden perustamista. Yleinen äänioikeus ei olisi yleinen, jos ehdokasasettelua rajoitettaisiin.³¹⁶ Puoluejärjestelmäämme ei lehden mukaan pitäisi saneerata suurten puolueiden eduskunnassa päättämällä kielloilla vaan poliittisen valistuksen ja puolueiden välisen yhteistyön avulla.³¹⁷

LKP:n puheenjohtajan Mikko Juvan mielestä ehdokasmonopolissa oli selvästi kysymys kansalaisoikeuksien rajoittamisesta. Esityksen toteutuminen edistäisi osaltaan puoluejohtoisuutta ja rajoittaisi tavallisen kansalaisen oikeuksia.³¹⁸ SMP:n puheenjohtaja Veikko Vennamo väitti värikkääseen tapaansa, että koko puoluelain perustarkoituksena oli riistää kansalaisilta oikeus asettaa eduskunta- ja kunnallisvaaliehdokkaita sekä siirtää tämä ratkaiseva perusoikeus määrätyille rekisteröidyille puolueille. Tällä tavalla maassamme toteutettaisiin kansanvallan tuhoava puoluediktatuuri. Hallitus pyrki yksimielisesti monopolipuoluelakiin, jotta se saisi käsikassaran harvainvallalleen.³¹⁹

Myös kauppakorkeakoulun valtio-opin professori Tuttu Tarkiainen arvosteli esitystä. Hänen mukaansa säännös johtaisi järjettömyyksiin, koska se poikkeaisi useissa puolueissa omaksutusta tavasta ottaa muutkin kuin puolueen jäsenet mukaan ehdokasasettelun.³²⁰ Lisäksi vaalivalmistelujen ratkaisevimman vaiheen uskominen viime aikoina neljäs- tai viidesosaa kansalaisista edustaneille puolueille johtaisi helposti lakiesityksessä puolueilta ehdokasasettelussa edellytettyjen kansanvaltaisten periaatteiden unohtamiseen.³²¹

³¹⁴ RKP:n puheenjohtajiston ruotsalaisen eduskuntaryhmän jäsenille Svenska Klubbenilla tarjoamilta päivällisiltä 9.5.1967 tehdyt muistiinpanot. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, SCA, s. 1 (s. 322/1967).

³¹⁵ RKP:n keskushallituksen ptk 12.1.1967. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967, SCA, s. 5 - 6 (s. 7 - 8/1967).

³¹⁶ Hbl 5.8.1967 ”Hindra riksdagskandidater”.

³¹⁷ Hbl 20.5.1967 ”Rätt att ställa upp kandidater”.

³¹⁸ Pp nro 5/1967.

³¹⁹ 1967 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1968), s. 1171; SU 16.5.1968 ”Puheenjohtajan palsta”, Veikko Vennamo; Vatanen, s. 31.

³²⁰ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 51 27.10.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³²¹ HS 12.1.1968 ”Puolueittemme asema valinkauhassa”, Tuttu Tarkiainen; Skrabb, s. 70.

SMP ja kansanpuolueet eivät kannattaneet rekisteröityjen puolueiden ehdokasasettelumonopolia, koska ne pelkäsivät joutuvansa joskus tämän joukon ulkopuolelle asemansa epävakaudesta johtuen. Ne näyttivät haluavan myös turvata valitsijayhdistysten oikeuden asettaa kansanedustajaehdokkaita. Suuret puolueet eivät arvostelleet monopolia, joten ne olivat todennäköisesti esityksen takana, kuten Hufvudstadsbladet väitti. Asemansa vakiinnuttaneiden puolueiden etujen mukaista oli rajoittaa poliittista kilpailua. SDP, SKDL ja keskustapuolue korostivat muutenkin puolueiden merkitystä kansanvallan toteutumisen välineinä. Tällöin itsenäisten valitsijayhdistysten olemassaololla ei ollut kovinkaan suurta merkitystä.

Perustuslakivaliokunta pudotti oikeusasiamies Leskisen suosituksesta ehdokasasettelumonopolin mahdollistaneen pykälän pois puoluelakiesityksestä, koska vaalilakiesitystä ei ollut vielä annettu.³²² Perustelu osoittaa, että esitystä ei ollut tarkoitus hylätä lopullisesti. Kesällä 1969 hyväksyttyyn uuteen vaalilakiin otettiin esitetystä kritiikistä huolimatta säännös ehdokasasettelun asettamisesta puolueiden yksinoikeudeksi. Laki astui voimaan vuoden 1970 eduskuntavaalien jälkeen.³²³

Säännös osoittautui pian epäonnistuneeksi. Valtiosääntökomitea esitti viiden vuoden kuluttua vaalilain voimaantulosta valmistuneessa välimietinnössään yksimielisesti, että oikeus asettaa ehdokkaista eduskuntavaaleissa palautettaisiin myös vaalioikeutettujen kansalaisten perustamille valitsijayhdistyksille. Useimmat puolueet omaksuivat saman kannan, eikä mikään puolue asettanut sitä vastustamaan. Muutos tuli laiksi toukokuussa 1975, joten ehdokasmonopoli ehti olla voimassa vain vuoden 1972 eduskuntavaaleissa.³²⁴ Vuodesta 1975 lähtien vähintään sadalla samassa vaalipiirissä asuvalla äänioikeutetulla henkilöllä on ollut oikeus perustaa valitsijayhdistyksiä ja asettaa kansanedustajaehdokkaista.³²⁵

³²² Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 15 14.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Vatanen, s. 31 - 32.

³²³ Vatanen, s. 49.

³²⁴ Veli Merikoski: Valtiotietoa paloittain. Studia liberalia 4 (Mikkeli 1980), s. 79; Rantala, s. 140.

³²⁵ Laki kansanedustajain vaaleista annetun lain muuttamisesta nro 319/16.5.1975. Suomen asetuskokoelma 1975 (Helsinki 1976), s. 661.

Puoluetukipykäläkin kestää muutosesitykset

Eduskunta päätyi puoluetuen suhteen hallituksen esittämille linjoille, vaikka asiaan liittyvistä kysymyksistä käytiin vilkastakin keskustelua. Oikeisto-oppositio vaati puoluetuen poistamista valtiontalouden tilaan vedoten,³²⁶ kuten vaalilakikomiteassakin. RKP:n Georg C. Ehrnrooth ehdotti LKP:n E. J. Paavolan tukemana myös puoluetukimäärärahan alentamista tuhanteen markkaan edustajaa kohden, mutta hallituspuolueiden edustajat eivät lämmenneet ehdotukselle.³²⁷

Ehrnrooth tarkoitti ehdotuksellaan puoluetuen jakamista vain puolueiden kanslia- ym. toimintaa varten.³²⁸ RKP:n johtoporras oli Ehrnroothin kanssa toista mieltä puoluetuen tarpeellisuudesta. Huhtikuussa 1968 ruotsalaiselle eduskuntaryhmälle lähettämässään kirjeessä RKP:n keskushallitus totesi puolueen tulojen rakentuvan olennaiselta osaltaan puoluetuen varaan. Tuki oli mahdollistanut esimerkiksi asiamiesverkoston laajentamisen ja toimiston varustamisen, mikä oli välttämätöntä puolueiden välisen kilpailun koventuessa. Tuen loppumisesta aiheutuisi syvällisiä seurauksia koko puoluekoneistolle. Keskushallitus toivoi eduskuntaryhmän ottavan näkökohdat huomioon eduskunnan puoluetukiaänestyksissä.³²⁹ RKP:n johto kannatti edelleen vahvasti puoluetukea, vaikka puolueen oikeistosiipeen kuulunut Ehrnrooth oli asiasta toista mieltä.

SDP:n L. A. Puntila ehdotti perustuslakivaliokunnassa eduskuntavaaleissa saatuja äänimääriä puoluetuen jakoperusteeksi. SKDL:n Eino Tainion mukaan esityksen ongelma oli, että yhdistys saisi avustusta, vaikka jäisi ilman kansanedustajia. Myös LKP:n Paavola kannatti äänimääriä, mutta edellytyksenä oli oltava edustaja eduskunnassa.³³⁰ Puoluetuen jakoperustetta ei lähdetty enää muuttamaan, koska asia oli kytkeyty hallituksessa sovittuun SKP:n ottamiseen mukaan puolueräkisteriin. Paavolan kanta osoittaa, että ainakaan kaikki liberaalit eivät olleet erityisen huolestuneita eduskunnan ulkopuolisten puolueiden toimintaedellytysten turvaamisesta, kuten puoluesihteerin Helge Halsti vaalilakikomiteassa, kun kysymys oli rekisteröintikynnyksen korkeudesta.

³²⁶ Plv:n mietintö nro 16 hallituksen esityksen johdosta laiksi puolueista. 1968 VP. Asiakirjat III (Helsinki 1969), s. 5.

³²⁷ Plv:n ptk nro 18 20.3.1968 ja ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä n:o 18. Istunto: Keskiviikkona 20.3.1968 klo 11.00”. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³²⁸ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 18 20.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³²⁹ von Bonsdorff - Ekberg, s. 356.

³³⁰ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 10 6.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

SMP:n puheenjohtajan Veikko Vennamon mielestä puoluetuen jakoperusteet eivät olleet yhdenmukaisia, koska SDP sai tukea 200 Mmk ja SMP 5 Mmk. Hänen mukaansa puolueet alistettaisiin puoluelain seurauksena myös korkeimman johdon käsyyvällä alaiseksi ja niistä tulisi osa ylhäältä käskyjä jakelevaa valtion hallintokoneistoa, mikä oikeuttaa puoluetuenkin käytön.³³¹ SMP-johtaja oli myös tehnyt vuoden 1967 valtiopäivillä toivomusaloitteen, jonka mukaan kaikkien puolueiden on virallisen tarkastuksen alaisena saatettava julkisuuteen rahoituslähteensä ja saamansa rahamäärät sekä selvitettävä näiden varojen vuotuinen käyttö. Vasta kun kansa olisi saanut lausua asiassa mielipiteensä voitaisiin keskustella kohtuullisen suuruisen puoluetukimäärärahan mahdollisesta myöntämisestä oikeudenmukaisessa suhteessa eduskuntapuolueille.³³² Vennamon esittämä toivomus puolueiden tulojen julkistamisesta saattoi olla muutakin kuin propagandaa, koska SMP ei tiettävästi saanut sellaista ulkopuolista taloudellista tukea, jonka julkistaminen olisi ollut poliittisesti arkaluontoista.

Georg C. Ehrnroothin mukaan tilien valvonnalla ei ollut merkitystä, ellei puolueiden tarvinnut tehdä tiliä muusta kuin puoluetuesta.³³³ Hän ehdottikin perustuslakivaliokunnassa LKP:n E. J. Paavolan tukemana avustusta saavan puolueen koko tilinpidon asettamista tarvittaessa tarkastettavaksi. Hallituspuolueiden edustajat eivät kannattaneet ehdotusta.³³⁴ SDP:n Puntila esiintyi vielä asiasta käydyssä keskustelussa puolueiden tilien julkistamisen puolesta. Sen sijaan puoluetoveri Väinö Vilponiemen mukaan oli parempi, ettei valtio valvoisi avustuksen käyttöä lainkaan. Enintään voitaisiin mennä hallituksen esityksen linjalle. SKDL:n Lauri Kantola ja keskustan Veikko Savela olivat Vilponiemen kanssa samaa mieltä valtion valvonnan tarpeettomuudesta. SDP:n Eero Häkkisen mukaan tilintekovelvollisuus oli vaikea ongelma, sillä kansan oikeustaju vaati edes jotakin tilintekoa.³³⁵ Asiaa valiokunnalle selvittänyt SDP:n taloudenhoitaja Pentti Ketola kiitti puoluetukipykälää siitä, ettei siinä puututtu tuen jakamiseen puolueiden sisällä. Myös tilintarkastuksen rajoittaminen oli hyväksyttävä toimenpide. Puoluetuesta voitiin pitää erillistä kirjaa, joten tilintarkastusvelvollisuus saatettiin rajoittaa julkisen tuen käyttöön.³³⁶

³³¹ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1948.

³³² Reijo Enävaara: Unohdetun kansan puolesta. SMP 20 vuotta 1959 - 1979 (Porvoo 1979), s. 41.

³³³ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 10 6.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³³⁴ Plv:n ptk nro 18 20.3.1968 ja ptk:n liite ”Perustuslakivaliokunta v. 1968 valtiopäivillä n:o 18. Istunto: Keskiviikkona 20.3.1968 klo 11.00”. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³³⁵ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 10 6.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³³⁶ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 14 13.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

Kansanedustaja Antti-Veikko Perheentupa ehdotti sosialidemokraattisessa eduskuntaryhmässä, että puolueiden koko talous saatettaisiin julkisen valvonnan alaiseksi. Hän toivoi SDP:n olevan tähän valmis. Ryhmäoveri Kaarlo af Heurlin kannatti Perheentupaa lähinnä siitä syystä, että julkinen kontrolli avaisi mahdollisuuden vaalikulujen rajoittamiseen. Ryhmä asettui kuitenkin suurella enemmistöllä tilintarkastuksen rajoittamisen taakse.³³⁷ Sekä SDP:n eduskuntaryhmässä että perustuslakivaliokunnassa käydyt keskustelut osoittavat, että puolueilla ei yksittäisten kansanedustajien tahdosta huolimatta ollut aikomusta muuttaa tilintarkastusoikeuden rajoittamista koskevaa lainkohtaa.

Puoluekohtelu yleisradiossa yhdenmukaiseksi

Perustuslakivaliokunta päätti laajentaa lähinnä yleisradion ohjelmissa sovellettavaksi tarkoitetun ”yleisradiopykälän” käyttöalaa. Viranomaisten sekä valtion määräämisvallassa olevien yhteisöjen ja laitosten oli uuden muotoilun mukaan kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen muutenkin kuin vain jakaessaan puolueille tarkoitettuja etuja.³³⁸

Kokoomuksen ja kansanpuolueiden edustajien perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämän vastalauseen mukaan vaatimus ”yhdenmukaisten perusteiden” noudattamisesta merkitsisi käytännössä sitä, että puolueiden esiintymisaika radiossa ja televisiossa jaettaisiin parlamentaaristen voimasuhteiden perusteella. Siinä missä sosialidemokraattien edustaja esiintyisi 55 minuuttia, maaseudun puolueen edustajaa kuultaisiin yhden minuutin ajan. Koska kansalaisilla tulisi olla oikeus saada tietoonsa eri puolueiden kannanmäärittelyt ja niiden perustelut voidakseen arvioida puolueiden tekemisiä, ehdottivat vastalauseen tekijät määritelmän muuttamista muotoon ”yhdenvertaisesti Hallitusmuodon mukaan.”³³⁹

Myös hallituksessa istuneen TPSL:n Tyyne Leivo-Larsson yhtyi tältä osin perustuslakivaliokunnan vastalauseeseen. Objektiivisen, laajan ja tasapuolisen tiedon levittäminen ei hänen mukaansa onnistuisi tällaisen minuuttidemokratian puitteissa.³⁴⁰ Veikko Vennamon mielestä muotoilu tarkoitti käytännössä sitä, että SMP poistetta-

³³⁷ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ptk 21.3.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 1 - 2.

³³⁸ Plv:n mietintö nro 16 hallituksen esityksen johdosta laiksi puolueista. 1968 VP. Asiakirjat III (Helsinki 1969), s. 2.

³³⁹ Sama, s. 2 - 3; Vatanen, s. 33.

³⁴⁰ 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 713; Vatanen, s. 34.

siin radiosta ja televisiosta.³⁴¹ Pykälästä äänestettiin suuressa valiokunnassa 20.11.1968, jolloin hallituksen esitys voitti perustuslakivaliokunnan vastalauseen mukaisen muotoilun äänin 13 - 11.³⁴²

LKP:n edeltäjän kansanpuolueen puheenjohtajanakin aikaisemmin toiminut Helsingin yliopiston hallinto-oikeuden professori Veli Merikoski katsoi perustuslakivaliokunnassa, että pykälästä puuttui selvä oikeusohje siitä, miten esimerkiksi yleisradion pitäisi menetellä jakaessaan puolueille lähetysaikaa. Toinen epäkohta oli, että yleisradion elimen päätöksestä ei voitu valittaa. Oikeusministeriön edustaja Heimo Taponen myönsi, että säännös oli todella ylimalkainen. Tämä johtui siitä, että asiallista jakopuustetta ei ollut löytynyt. Esimerkiksi puolueiden saamat äänimäärät johtaisivat perustuslakivaliokunnan vastalauseessakin viitattuun minuuttidemokratiaan. Muutoksenhakumenettely ei sopinut osakeyhtiömuotoisen Yleisradion toimintaperiaatteeseen, joten kysymys tulisi hoitaa erikseen.³⁴³

Ylimalkaisen muotoilun taustalla taisi vaikuttaa Taposen esittämien vaikeuksien lisäksi se, että suurimmat puolueet halusivat lähetysaikoja koskevan harkintavallan säilyvän eduskunnan hallinnassa olevan yleisradion seinien sisäpuolella. Tällöin ne pääsisivät ohjaamaan maamme tärkeimmän viestintävälineen poliittista uutisointia ja varmistaisivat omille näkemyksilleen etusijan yleisradion ohjelmissa. Myös Veikko Vennamon ylivoimaisuus televisiokeskusteluissa saattoi pelottaa aloitteentekijöitä. Televisio oli tekemässä lopullista läpimurtoaan Suomeen ja Vennamo osasi käyttää sitä hyväkseen.³⁴⁴ Jonkinlaisia sääntöjä tarvittiin näennäisen yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. Opposition herkkyyttä asiassa lisäsi samoihin aikoihin käyty raju julkinen keskustelu yleisradion ohjelmapolitiikasta. Oikeisto arvosteli erityisesti pääjohtaja Eino S. Repoa vasemmalle kallistuvista linjauksista.³⁴⁵

Vaalilakikomitea oli esittänyt myös lakiehdotukseen sisältyneet velvollisuudet laiminlyöväen puolueen puoluetuen ja esiintymisajan pidättämistä, kunnes velvoitus olisi täytetty. Perustuslakivaliokunnan mukaan tällaisen valvontavallan myöntäminen valtion viranomaisen hallintokoneistoon kuulumattomalle, joskin valtion omistamalle tai sen määräämisvallassa olevalle yhteisölle tai laitokselle on puolueiden oikeusturvan kannalta arveluttavaa. Tämä johtui siitä, että kyseisten elinten päätöksiin ei olisi

³⁴¹ SU 16.5.1968 ”Puheenjohtajan palsta”, Veikko Vennamo.

³⁴² Svk:n pöytäkirjamemoriaali 20.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

³⁴³ Heimo Taposen muistio 19.12.1967, plv:n ptk:n nro 73 liite nro 1 19.12.1967.

Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK, s. 3 - 4.

³⁴⁴ Pesälä, s. 31.

³⁴⁵ Pertti Hemánus: Reporadion nousu ja tuho (Helsinki 1972), s. 89, 97 - 98, 110 - 119, 127 - 128, 132 - 135.

yleensä mahdollisuutta hakea muutosta. Valiokunta poistikin sanktioiden joukosta viittauksen yleisradiopykälään.³⁴⁶ Tässäkin kohdassa oli kysymys siitä, että joitakin sanktioita tarvittiin erityisesti puoluetuen käyttöä koskevien määräysten noudattamiseksi. Puolueilla ei kuitenkaan ollut mitään sitä vastaan, että medianäkyvyys pudotettiin pois rangaistustoimien joukosta.

Ahvenanmaan erityisasema huomioon

Ahvenanmaalta valittu kansanedustaja Robert Evald Häggblom kertoi perustuslakivaliokunnalle maakunnan terveiset. Ahvenanmaalla oli katsottu, että siellä ei tarvittaisi puolueita. Vaaleja varten maakunnassa oli ollut tapana perustaa vaaliliittoja, kuten muuallakin Suomessa. Näin ollen pitäisi säätää, että muutkin kuin puolueet voisivat asettaa edustajaehdokkaita.³⁴⁷

Sosialidemokraatit tukivat Häggblomia. Väinö Vilponiemen mukaan Ahvenanmaan oikeudet oli turvattava, jos maakuntalaiset halusivat pysyä puolueiden ulkopuolella.³⁴⁸ L. A. Puntila vaati maakunnan poliittisten ryhmittymien yhteisenä vaaliliittona toimineen Ålands samlingin lisäämistä rekisteröityjen puolueiden joukkoon, jos laki ei salli Ahvenanmaalle puoluetukea.³⁴⁹

Kokoomuksen, RKP:n ja LKP:n edustajien perustuslakivaliokunnan mietintöön liittämän vastalauseen mukaan yksi peruste rekisterikynnyksen alentamiselle oli se, että korkea kynnyks estäisi Ahvenanmaalla puolueiden perustamisen, jos maakunnassa muutettaisiin tulevaisuudessa suhtautumista puolueiden perustamiseen.³⁵⁰ Suuren valiokunnan puoluelakijaosto oli yksimielinen siitä, että Ahvenanmaan rekisteröintiraja oli alennettava huomattavan alhaiseksi, ehkä tuhanteen.³⁵¹ Esitys oli perusteltu, koska koko maakunnassa oli annettu ääniä vuosien 1962 ja 1966 eduskuntavaaleissa noin 7 000.³⁵² Ongelma ratkaistiin osittain puolueiden ehdokasasettelumonopolista päätettäessä, kun 30-henkisillä valitsijayhdistyksillä säilyi oikeus asettaa eduskuntavaalieh-

³⁴⁶ Vatanen, s. 29 ja 32.

³⁴⁷ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 14 13.3.1968, perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³⁴⁸ Sama.

³⁴⁹ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 20 22.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

³⁵⁰ Vatanen, s. 33.

³⁵¹ Sm 14.11.1968.

³⁵² HS 12.1.1968 ”Puolueittemme asema valinkauhassa”, Tuttu Tarkiainen.

dokkaita Ahvenanmaalla.³⁵³

RKP:n eduskuntaryhmän puheenjohtaja C. O. Tallgren nosti 7.11.1968 suuren valiokunnan puoluelakijaostossa pöydälle kysymyksen puoluetuen jakamisesta Ahvenanmaalla.³⁵⁴ Koska maakunnasta valittiin vain yksi edustaja eduskuntaan, ei puoluetukea Evald Häggblomin mukaan ollut oikeudenmukaista jakaa vain paikan saavalle eturyhmälle. Maapäivät voisivat jakaa puoluetuen vaaliliittojen kesken viimeksi toimitetuissa maapäivävaaleissa annettujen äänimäärien mukaisessa suhteessa.³⁵⁵ Puoluelakijaostossa sovittiin Häggblomin toivomuksen mukaisesti, että lain perusteluihin lisätään lausuma, jonka mukaan poliittisen toiminnan tukemiseen maakunnassa annetaan Ahvenanmaan maakuntahallituksen jaettavaksi 1/200 puoluetuesta. RKP:n Georg C. Ehrnrooth olisi halunnut Ahvenanmaa-säännökset lausuman sijasta lakiin, mutta vasemmisto ja keskusta äänestivät nurin Ehrnroothin ehdotuksen.³⁵⁶ Vuonna 1967 Ahvenanmaan puoluetukiosuus maksettiin RKP:lle.³⁵⁷

Opposition vastustus näennäistä

LKP:n E J Paavola, RKP:n Georg C. Ehrnrooth sekä kokoomuksen Juuso Häikiö ja Niilo Kosola eivät olleet vakuuttuneita puoluelain tarpeellisuudesta. He arvioivat perustuslakivaliokunnan mietintöön jättämässään vastalauseessa, että lakiesitys johtaisi monessa kohdassa kansanvallan supistumiseen, voisi rajoittaa kansalaisten mahdollisuuksia vaikuttaa ehdokasasetteluun eri vaaleissa ja vähentäisi kansanedustajien itsenäisyyttä. Tarvittavat säännökset olisi voitu sijoittaa vaalilakeihin, kuten muissakin Pohjoismaissa oli tehty. Erillisen puoluelain säätäminen perustui oikeisto-opposition edustajien mukaan yksinomaan tekijöihin, jotka johtuivat puolueiden tukemisesta valtion varoin ja puolueiden asettamisesta tilivelvollisuuden suhteen erikoisasemaan muihin valtion avustusta saaviin yhdistyksiin nähden. Lakiesitys olisi näin ollen hyödyttävä.³⁵⁸ Vaatimus osoittautui vaalilakikomitean työn tarkastelun yhteydessä suurimmaksi osaksi propagandaksi. Tosin jotkut yksittäiset edustajat, joiden suhde puolueen johtoihin oli syystä tai toisesta etäinen, saattoivat vierastaa aidosti puolueiden

³⁵³ Laki kansanedustajain vaaleista nro 391/13.6.1969. Suomen asetuskokoelma 1969 (Helsinki 1970), s. 755.

³⁵⁴ Svk:n puoluelakijaoston pöytäkirjamateriaali 6.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK.

³⁵⁵ Plv:n materiaalit ptk:sta nro 14 13.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 716.

³⁵⁶ Svk:n pöytäkirjamateriaali ja sen liite 20.11.1968. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK; Hbl 21.11.1968.

³⁵⁷ HS 8.11.1968.

³⁵⁸ Vatanen, s. 33.

vallan kasvua. Esimerkiksi RKP:n Ehrnrooth edusti puolueessaan vähemmistönä ollutta oikeistosiipeä, ns. ”mustaa tusinaa”,³⁵⁹ ja toimi myös puoluelakikysymyksessä hyvin pitkälle oman linjansa mukaisesti.

Myös SMP:n puheenjohtaja Veikko Vennamo vaati lakia hylättäväksi. Hän perusteli kantaansa puoluetuen käyttöönnotolla ja ehdokasmonopolin pystyttämällä.³⁶⁰ Jälkimmäinen kohta oli jo puoluelaista poistettu, eikä edellinenkään perustelu vaikuta uskottavalta, koska SMP:n puoluehallitus oli päättänyt tammikuussa 1967 esittää puolueen edustajistolle puoluetukirahojen nostamista. Puoluetuen ottamista vastustivat vain Veikko Vennamo ja Bertta Vaittinen.³⁶¹

Huhtikuun alussa kokoontunut puolue-edustajisto päätti äänestyksen jälkeen, että puoluetuki otetaan vastaan.³⁶² 8.4.1967 pidetyssä kokouksessa Hugo J. Heino ehdotti, ettei puolue nostaisi puoluetukea missään tapauksessa. Vennamo kannatti esitystä. Heinon ehdotus sai taakseen vain kaksi muuta edustajaa ja vastaehdotus tuen nostamisesta hyväksyttiin ylivoimaisella enemmistöllä.³⁶³ Näin ollen SMP:kin suhtautui pohjimmitaan myönteisesti puoluetukeen. Puolue-edustajisto ei olisi kävellyt asiassa vahvan puheenjohtajansa Veikko Vennamon yli, jos tämä olisi tehnyt puoluetuesta piddättäytymisestä kynnyskysymyksen. Tämän perusteella Vennamonkin esittämää puoluelakikritiikkiä voidaan pitää hyvin pitkälle kannattajia kosiskelleena poliittisena kaunopuheisuutena.

Perustuslain vaatimukset täyttyvät

Perustuslakivaliokunnassa arvioitiin myös puoluelakiesityksen perustuslainmukaisuutta. Eduskunnan oikeusasiamiehen Risto Leskisen mukaan SKP:n merkitseminen puolueräkisteriin ei ollut vastoin valtiopäiväjärjestyksessä vaadittua yhdenvertaisuusperiaatetta, koska sanottu periaate koski vain yksittäisiä kansalaisia. Helsingin yliopiston valtiosääntöoikeuden professori Erik Castrén oli samaa mieltä.³⁶⁴

³⁵⁹ Georg C. Ehrnrooth: Krokotiilien keskellä. Muistelmia kylmän sodan vuosikymmeniltä (Jyväskylä 1999), s. 245 - 246.

³⁶⁰ 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 704 - 705.

³⁶¹ Enävaara, s. 30.

³⁶² Sama, s. 30.

³⁶³ SMP:n edustajiston ptk 8.4.1967. SMP:n puolue-edustajisto 1966 - 1983, SMP:n järjestämätön aineisto, KA.

³⁶⁴ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 15 14.3.1968. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

Veli Merikosken mielestä oli hallitusmuodon yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta arveluttavaa, että suoraan puolerekisteriin merkittäviltä puolueilta ei vaadittu kansanvaltaisten periaatteiden noudattamista järjestön päätöksenteossa ja toiminnassa, kuten myöhemmin rekisteriin pyrkiviltä yhdistyksiltä. Näin ollen laki olisi pitänyt säätää perustuslainmukaisessa säätämisyjärjestystä. Oikeusministeriön mukaan tämän säännöksen tulkinnassa oli lähdettävä siitä ajatuksesta, että momentissa luetellut puolueet täyttävät lakiehdotuksessa vaaditut edellytykset, jolloin yhdenvertaisuusperiaatetta ei loukattu.³⁶⁵ Merikosken mukaan voitiin myös kysyä, onko lainsäätäjän omaksuma suuria puolueita suosiva ja pieniä syrjivä puoluetuen jakoperuste sopusoinnussa yhdenvertaisuusperiaatteen kanssa.³⁶⁶

SMP:n puheenjohtaja Veikko Vennamo puolestaan väitti olevan mielivaltaista, että perustuslain yhdenvertaisuusperiaatetta rikkova laki voitiin säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.³⁶⁷ Hallitusmuotomme ja perustuslakimme perusnäkemys oli se, että jokaisen kansanedustajan tuli olla täysin riippumaton puoluekurista ja puoluelaista.³⁶⁸ Myös kokoomuksen eduskuntaryhmä katsoi aiheelliseksi tutkia puoluelain perustuslaillisuuden erityisesti puoluetuen osalta.³⁶⁹ Vaatimusta saattoivat vauhdittaa Saksan perustuslakituomioistuimen vuosina 1959 ja 1963 tekemät päätökset, joiden mukaan puoluetuen jakaminen valtion varoista oli perustuslain vastaista.³⁷⁰ Lisäksi RKP:n Georg C. Ehrnrooth ihmetteli, miten on mahdollista tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyä laki, joka johtaa luokkaperustaiseen puolueyhteiskuntaan.³⁷¹ Taustalla oli ajatus, että valtiosäännön mukaan maassamme korkeinta valtaa käyttävät riippumattomat kansanedustajat, eivät puolueet, ja puoluelaki muuttaisi tätä asiantilaa.

Olisiko laki pitänyt säätää vaikeutetussa lainsäätämisyjärjestyksessä vai ei, on tulkintakysymys. Kovin todennäköistä menettelyyn turvautuminen ei olisi ollut. Tämä johtuu siitä, että nimenomaan perustuslakivaliokunta oli se elin, joka päätti lakiesityksen perustuslainmukaisuudesta. Näin ollen valiokunnassa istuvilla poliitikoilla oli asiassa vahvasti oma lehmä ojassa, koska enemmistö edustajista oli lain säätämisen kannalla. Perustuslainmukainen lainsäädäntöjärjestys olisi nimittäin johtanut hyvin suurella to-

³⁶⁵ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 72 15.12.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK; Heimo Taposen muistio 19.12.1967, plv:n ptk:n nro 73 liite nro 1 19.12.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK, s. 4 - 5.

³⁶⁶ Merikoski 1969, s. 72.

³⁶⁷ SU 16.5.1968 ”Puheenjohtajan palsta”, Veikko Vennamo.

³⁶⁸ 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 704.

³⁶⁹ Kokoomuksen eduskuntaryhmän ptk nro 26 19.10.1967. Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967, PTA, s. 2.

³⁷⁰ Saksan Liittotasavallan puoluelakiehdotus, vuoden 1966 vaalilakikomitean sihteerin Lauri Tarastin p.m. Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968, oikeusministeriön komitea-arkistot, VNA, s. 2.

³⁷¹ 1968 VP. Pöytäkirjat I (Helsinki 1969), s. 710.

dennäköisyydellä ainakin lakiesityksen viivästymiseen. Laki olisi voitu hyväksyä kii-reellisesti vain viiden kuudesosan eduskuntaenemmistöllä tai äänestää kahden kol-masosan enemmistöllä seuraavan eduskunnan päätettäväksi.

Puoluelaki lyödään lukkoon

Puoluelain sisältö lyötiin pääosin lukkoon eduskunnan toisessa käsittelyssä 10.12.1968. Oppositio esitti lakiin joitakin muutoksia. Veikko Vennamo ehdotti ensin RKP:n Victor Procopén kannattamana puolueiden rekisteröinniltä edellytetystä viiden tuhannen äänioikeutetun nimen keräämisestä luopumista. Kokoomuksen Juuso Häikiö ja LKP:n E. J. Paavola vaativat vastaavan rajan alentamista tuhanteen. Häikiön ehdo-tusta kannattivat opposition lisäksi RKP:n ja TPSL:n edustajat eli kaikki pienet puolueet. Samoin toimi keskustan Olavi Lahtela, jonka mukaan 5 000 allekirjoittajan vaati-mus oli vaikeampi toteuttaa syrjäisellä seudulla kuin esimerkiksi Helsingissä³⁷². Häi-kiön esitys hävisi äänin 46 - 126 kolmen suuren hallituspuolueen pitäessä kiinni hal-lituksen esityksen mukaisesta rekisteröintikynnyksestä. Vennamon esitys hävisi halli-tuksen esitykselle vähän selvemmin, kun enemmistö TPSL:n edustajista siirtyi en-simmäisen äänestyksen jälkeen hallituksen linjoille. Vennamo vaati ensimmäisessä äänestyksessä ajamansa linjan mukaisesti myös rekisteristä poistamista ja kannattaja-korttien keräämistä koskevien pykälien kumoamista, mutta ei saanut tukea muiden puolueiden edustajilta.³⁷³

Myös puoluetuen kohtalosta äänestettiin. Sekä Häikiö että Vennamo ehdottivat koko pykälän poistamista ja RKP:n Georg C. Ehrnrooth sekä kokoomuksen Niilo Kosola halusivat laajentaa tilintarkastusoikeutta säännöksellä, jonka mukaan ”oikeudesta tar-kastaa valtionavustuksen saajan koko varainkäyttöä avustusehtojen täyttämisen selvit-tämiseksi säädetään asetuksella.” Edellinen esitys sai taakseen opposition lisäksi vain neljä Koiviston hallitukseen mukaan tulleen RKP:n edustajaa ja jälkimmäistä hallitus-rintama vastusti kokonaisuudessaan.³⁷⁴

Yleisradiopykälänkin kohdalla rintamalinjat kulkivat samassa paikassa kuin aikai-semman eduskuntakäsittelyn aikana. Juuso Häikiö ehdotti E. J. Paavolan kannatta-mana kansanpuolueiden ja kokoomuksen perustuslakivaliokunnassa vaatiman yleisra-diota koskevan sitovamman yhdenvertaisuusmäärittelyn käyttöönottoa laitoksen jaka-

³⁷² 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2099; Berglund, s. 40.

³⁷³ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1952 - 1954; Vatanen s. 35; Relander, s. 34 - 35.

³⁷⁴ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1954 - 1956; Vatanen, s. 36; Kommonen, s. 55; Relander, s. 36 ja 38.

essa puolueille esiintymisaikaa radiossa ja televisiossa. Hallituspuolueista TPSL ja RKP olivat edelleen esityksen takana, mikä ei riittänyt muutoksen läpimenoon, koska kolmen suuren hallituspuolueen edustajat äänestivät hallituksen esityksen puolesta. Veikko Vennamo vaati ensin saman tapaista muotoilua kuin Häikiö ja Paavola, mutta kukaan ei kannattanut esitystä. SMP:n puheenjohtaja jäi ilman tukea myös ehdottaessaan, että laissa määritellyt velvollisuudet laiminlyöneeltä puolueelta ei saisi pidättää puoluetukea, kuten hallitus oli esittänyt.³⁷⁵

Sen sijaan SKP-kysymyksessä saavutettu neuvotteluratkaisu hyväksyttiin myös eduskunnan suuressa salissa. SKDL:ää edustanut SKP:n puheenjohtaja Aarne Saarinen ja SDP:n L. A. Puntila esittivät eduskunnan hyväksyvän puoluelakiin muutoksen, joka kuului: ”mikäli jotkin puolurekisteriin merkityistä puolueista ovat toisiinsa sellaisessa suhteessa kuin 2 pykälän 2 momentissa tarkoitetaan, pidetään niitä tässä laissa puolueista annettuja säännöksiä sovellettaessa yhtenä puolueena.” Esitys sai taakseen vasemmistopuolueiden lisäksi puolet keskustapuolueen ja osan RKP:n edustajista sekä SMP:n Vennamon. Kokoomuksen Häikiö yritti vielä poistaa juuri hyväksytyn lausuman puoluelaista, mutta häntä kannattivat vain oppositio, RKP ja keskustapuolueen Aulis Sileäkangas. Lisäksi kokoomuksen ehdotus SKP:n poistamista puolurekisteristä sai taakseen muun opposition lisäksi vain RKP:n edustajat.³⁷⁶

Kun suuren valiokunnan mietintöä ei muuttamatta hyväksytty, palautettiin puoluelaki suureen valiokuntaan.³⁷⁷ Valiokunta piti 11.12.1968 pikakokouksen, jossa täysistunnossa sovittu muutos hyväksyttiin ilman vastaväitteitä, vaikka kokoomuksen puheenjohtaja Juha Rihtniemi yritti viivyttää lain käsittelyä esittämällä asiaa pöydälle.³⁷⁸ Näin puoluelaki palasi vielä samana päivänä suureen saliin jatkettuun toiseen käsittelyyn, jossa kompromissiesitys hyväksyttiin lopullisesti osaksi lakiesitystä.³⁷⁹

Puoluelaki tuli eduskunnassa ratkaisevaan kolmanteen käsittelyyn 16.12.1968.³⁸⁰ Lopullisessa äänestyksessä puoluelakia kannatti 122 ja vastusti 53 kansanedustajaa. Poissa oli 23 edustajaa ja tyhjää äänesti RKP:n eduskuntaryhmään kuulunut Ahvenanmaan ainoa kansanedustaja Evald Häggblom. Lakia kannattivat SDP:n ja SKDL:n ryhmät sekä enemmistö keskustapuolueesta. Sitä vastustivat kokoomus, RKP, LKP,

³⁷⁵ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1956 - 1957; Vatanen, s. 36; Relander, s. 41.

³⁷⁶ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1957 - 1960; Vatanen, s. 36; Kommonen, s. 65; Relander, s. 42.

³⁷⁷ Vatanen, s. 37.

³⁷⁸ Svk:n pöytäkirjamemoriaali 11.12.1968 klo 13. Suuri valiokunta 1968 (mikrofilmirulla 64), EK; Berglund, s. 43.

³⁷⁹ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1983 - 1991; Berglund, s. 43.

³⁸⁰ Berglund, s. 44.

TPSL, SMP ja keskustapuolueen Pekka Vilmi, Reino Kangas, Veikko Hanhiova, Erkki Haukipuro ja Paavo Niinikoski. Eduskunta oli hyväksynyt lakiesityksen.³⁸¹ Koska kokoomuksen eduskuntaryhmän puheenjohtaja Olavi Lähteenmäki oli keskustelun kuluessa ehdottanut puolueiden puheenjohtajien Juha Rihtniemen (kokoomus) ja Veikko Vennamo (SMP) kannattamana puoluelain jättämistä lepäämään yli vaalien, esitys pantiin vielä pöydälle. Viimeisessä käsittelyssä päätettäisiin myös kolmannen käsittelyn aikana tehdyistä ponsiehdotuksista.³⁸²

Lähteenmäen esitystä kannattivat myöhemmin samana päivänä suoritettussa äänestyksessä opposition lisäksi vain RKP:n ja TPSL:n edustajat, joten esitys ei mennyt läpi. Sen sijaan äänin 140 - 10 hyväksyttiin Ahvenanmaan kansanedustajan Robert Evald Häggblomin esittämä suuressa valiokunnassa lukkoon lyöty ponsi, joka kuului ”hyväksyessään lakiehdotuksen eduskunta edellyttää, että kahdessadasosa siitä määrärahasta, joka otetaan valtion tulo- ja menoarvioon puolue toiminnan tukemiseen, osoitetaan Ahvenanmaan maakunnalle poliittisen toiminnan tukemiseen sanotussa maakunnassa”. Vastaa äänesti Viljo Pousia lukuun ottamatta kaikki TPSL:n edustajat, kuusi sosialidemokraattia ja LKP:n Armas Leinonen.³⁸³

Ahvenanmaan puoluetukea koskenut ponsi oli RKP:n kansanedustajien Georg C. Ehrnroothin ja Evald Häggblomin käsialaa.³⁸⁴ Vaikka Ahvenanmaan osuus puoluetukimäärärahasta oli aikaisemmin mennyt RKP:n tilille, se ei vastustanut sitä, että tästä eteenpäin osuus tuli Ahvenanmaan maakuntahallituksen jaettavaksi. SDP:n eduskuntaryhmä antoi edustajilleen äänestyksessä vapaat kädet, koska oli vielä epäselvää, kenelle Ahvenanmaalle tarkoitettu tuki tultaisiin antamaan. Periaatteessa sosialidemokraatit suhtautuivat esitykseen myönteisesti.³⁸⁵

Tilintarkastusta koskevista lausumaehdotuksista ensin Veikko Vennamon esittämä ja Georg C. Ehrnroothin kannattama ”eduskunta edellyttää, että puolueiden tulot ja menot on saatettava julkisiksi sekä vaalien jälkeen kunkin ehdokkaan on annettava tulonselvitys vaalitoimintaan käyttämistään varoista” hävisi SDP:n Kaarlo af Heurlinin ja Antti-Veikko Perheentuvan esittämälle ”eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, olisiko sekä missä määrin ja miten aihetta lisätä julkisuutta muuhun puolue- ja vaalitoimintarahoitukseen nähden kuin yksinomaan valtion maksaman puoluetuen suhteen”

³⁸¹ 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2103 - 2104; Vatanen, s. 39 - 40; Relander, s. 31 - 32.

³⁸² 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2097 - 2099 ja 2104; Vatanen, s. 38; Kommonen, s. 49.

³⁸³ 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2147 - 2149; Vatanen, s. 39 - 40; Relander, s. 32, 36 ja 38.

³⁸⁴ RKP:n eduskuntaryhmän ptk 21.11.1968. Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, SCA.

³⁸⁵ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ptk 12.12.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 10 - 11.

äänin 68 (oppositio ja osa keskustasta, SKDL:stä, TPSL:stä ja RKP:stä) - 83 (SDP ja osa muista hallituspuolueista).³⁸⁶

Tämän jälkeen af Heurlinin esitys hävisi äänin 49 (SDP, SMP ja hajaaääniä) - 106 (keskustapuolue, SKDL, RKP:n enemmistö, kokoomus ja LKP) keskustapuolueen Olavi Lahtelan ja Veikko Hanhirovan ponnelle ”eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää eri puolueiden rahoitusjärjestelyt koko laajuudessaan ottaen huomioon puoluetuen ja muut käytössä olevat rahoitusmuodot.” Lahtelan esitys hävisi lopulta niukasti suuren valiokunnan mietinnölle äänin 74 - 85. Suuri enemmistö vasemmistopuolueiden edustajista, RKP:n Magnus Kull, C. O. Tallgren ja Grels Teir sekä kokoomuksen Esko J. Koppanen eivät halunneet minkäänlaisia jatkotoimenpiteitä tilintarkastuskysymyksessä. Toista mieltä olivat keskustapuolue, kokoomus, LKP, SMP, RKP:n enemmistö ja SDP:n edustajat Kaarlo af Heurlin, Ilmo Paananen, Antti-Veikko Perheentupa ja Arvo Salo. Eduskunta oli hyväksynyt mietinnön ja asia oli loppuun käsitelty.³⁸⁷

af Heurlin haki puoluerahoituksen julkisuutta tavoitelleelle ponnelleen turhaan tukea puolueeltaan ennen eduskuntakäsittelyä. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän toimikunnan yksimielisen kannanoton mukaan ei ollut mitään syytä tällaisen lausunnon esittämiseen, joten af Heurlinille ei annettu valtuuksia esittää pontta.³⁸⁸ Toimikunnan puheenjohtaja Veikko Helle tiesi kertoa, että puolueen puheenjohtaja Rafael Paasiokin suhtautui ponnien esittämiseen täysin kielteisesti.³⁸⁹ Asia tuli esille vielä eduskuntaryhmän kokouksessa. Siellä af Heurlinia tuki vain Sakari Knuuttila, joten ryhmäkin kieltäytyi antamasta suostumustaan ponnien esittämiseen puoluelain perusteluihin.³⁹⁰ Näin ollen SDP:n sisällä ei ollut täydellistä yksimielisyyttä tilintarkastusoikeuden rajoittamisesta.

Olavi Lahtelan esittämä keskustapuolueen ponsi johtui siitä, että eduskuntaryhmän puheenjohtaja Nestori Kaasalainen sai etukäteen tietää af Heurlinin esityksestä. Puolueen puheenjohtaja Johannes Virolainen katsoi, että keskustapuolueen oli tässä tilanteessa syytä tehdä itse selvempi ja parempi ehdotus.³⁹¹

³⁸⁶ 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2149 - 2150; Vatanen, s. 39; Relander, s. 30, 38 ja 40.

³⁸⁷ 1968 VP. Pöytäkirjat III (Helsinki 1969), s. 2150 - 2151; Vatanen, s. 39; Relander, s. 38 ja 40.

³⁸⁸ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän toimikunnan ptk 28.11.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 3.

³⁸⁹ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän toimikunnan ptk 12.12.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 2.

³⁹⁰ Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän ptk 12.12.1968. Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, TA, s. 7 - 8.

³⁹¹ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 12.12.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 7 (s. 603/1968).

Asko Vatasen huomauttaa, että kukaan ei esittänyt eduskunnassa muutosta itse tilintarkastusrajoitukseen, joten asiaa arvostelleet puheet voidaan laskea propagandaksi.³⁹² On myös huomattava, että ponsiäänestyksissä voitti aina lievempää kantaa edustanut tarkastusvaatimus, joten puolueiden tilien tarkastaminen ei vastannut eduskunnankaan tahtoa.

Hallitusrintaman sisällä erimielisyyksiä

Hallituspuolueiden edustajien oli helppo äänestää puoluelain puolesta sen jälkeen kun SKP-kysymyksessä oli päästy kompromissiin, koska esitys sisälsi halutut säädökset puoluetuen lainsäädännöllisestä vakiinnuttamisesta ja tilintarkastusoikeuden rajoittamisesta. SDP saattoi Helena Relanderin mukaan asettua yksimielisesti puoluelain taakse myös siitä syystä, että sillä ei suurena puolueena ollut pelkoa olemassaolostaan tulevaisuudessa.³⁹³ Sama perustelu pätee myös keskustapuolueeseen ja SKDL:ään.

Hallitusrintama ei kuitenkaan säilynyt yhtenäisenä kaikissa puoluelakia koskeneissa äänestyksissä. Viiden keskustapuolueen pohjoissuomalaisen kansanedustajan äänestäminen koko lakiesitystä vastaan kertoo vastenmielisyydestä ottaa vastaan puoluetukea, koska kannattajien keskuudessa kannettiin huolta Pohjois-Suomea koetelleesta erityisen vaikeasta taloudellisesta tilanteesta³⁹⁴. Myös SKP:n saamat myönnytykset olivat vaikeimmin nieltävissä juuri pohjoisessa, jossa keskustapuolue ja SKDL kilpailivat suurimman puolueen tittelistä.

On myös huomattava, että keskustapuolue jakautui kahtia äänestettäessä Aarne Saari-sen esittämästä hallituspuolueiden välisissä neuvotteluissa sovitusta SKP-kompromissista. Käyttäytyminen vaikuttaa ennalta sovitulta. Tällä tavalla turvattiin hallituspuolueiden kesken saavutetun kompromissin läpimeno ja tätä kautta puoluelain hyväksyminen. Samalla viestitettiin kentälle, että puolue ei taipunut kommunistien vaatimuksiin ilman vastaväitteitä.

TPSL päätyi äänestämään puoluelakia vastaan, vaikka puolueen puheenjohtaja ja oikeusministeri Aarre Simonen näytteli tärkeää osaa puoluelakiesityksen saattamisessa SKP:nkin hyväksymään muotoon³⁹⁵. Kansanedustaja Viljo Pousi totesi vielä toisen kä-

³⁹² Vatanen, s. 76 - 77.

³⁹³ Relander, s. 36.

³⁹⁴ Ks. esim. torniolaisten tukimiesten Os. Kivirannan ja Teuvo Heikkilän kirje puoluesihteerille 16.8.1967, keskustapuolueen puoluehallituksen ptk:n nro 6 liite 29.8.1967. Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967, KMA, s. 199 - 201/1967.

³⁹⁵ Ks. myös Korte 1992, s. 132.

sittelyn yhteydessä, ettei TPSL tule äänestämään hallituksen esitystä vastaan, vaikka vastustikin joitakin lakiin liittyneitä yksityiskohtia.³⁹⁶ Tästä huolimatta puolueen eduskuntaryhmä äänesti lain hylkäämisen puolesta. TPSL:n äänenkannattajassa Päivän Sanomissa menettelyä perusteltiin lain mahdollisilla kansanvaltaa kaventavilla seurauksilla.³⁹⁷ Käyttäytymistä selittää myös puolueen epävarmaksi käynyt poliittinen asema.³⁹⁸ TPSL:n päivänpolitiikka oli kannatuksen heikkenemisen seurauksena käynyt ”yhä taktisemmaksi ja opportunistisemmaksi”.³⁹⁹ On otettava myös huomioon, että Simosen osallistuminen hallitukseen ei nauttinut TPSL:n kenttäväen keskuudessa jakamatonta yhteisymmärrystä⁴⁰⁰.

RKP muuttui oppositiopuolueesta hallituspuolueeksi kesken puoluelain käsittelyn, mutta se ei Asko Vatasen mukaan vaikuttanut puolueen äänestyskäyttäytymiseen.⁴⁰¹ Tämä pitää paikkansa ratkaisevien äänestysten osalta. Ruotsalainen eduskuntaryhmä asettui vastustamaan puoluelakia, kun se oli ensin kysynyt puolueen keskushallituksen mielipidettä asiasta.⁴⁰² Jälkimmäinen asettui periaatteesta Georg C. Ehrnroothin muun oikeisto-opposition mukana perustuslakivaliokunnan mietintöön jättämän vastalauseen taakse.⁴⁰³ RKP vastusti puoluelakia, koska esityksessä oli puoluetuesta huolimatta kohtia, jotka olivat puolueen strategisten etujen vastaisia. Sen sijaan ponsiäänestyksissä ruotsalaisten rivit rakoilivat, mikä kertoo hallitusvastuun synnyttämistä paineista ja puolueen sisäisten ryhmittymien olemassaolosta. RKP oli eduskuntakäsittelyn kuluessa vastustanut myös SKP:lle myönnettävää erityisasemaa, mutta hallitukseen nousu sai osan ruotsalaisista kannattamaan ensimmäisessä äänestyksessä asiassa hallituspuolueiden edustajien välisissä neuvotteluissa sovittua kompromissia.

³⁹⁶ 1968 VP. Pöytäkirjat II (Helsinki 1969), s. 1945.

³⁹⁷ PS 17.12.1968.

³⁹⁸ Vatanen, s. 72.

³⁹⁹ Peltoniemi - Rajala, s. 217.

⁴⁰⁰ US 23.5.1968.

⁴⁰¹ Vatanen, s. 72.

⁴⁰² RKP:n eduskuntaryhmän ptk 7.11.1968. Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, SCA.

⁴⁰³ RKP:n keskushallituksen ptk 23.11.1968. RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat 1968, SCA.

Oppositio kalastelee ääniä

Kokoomuksen puheenjohtaja Juha Rihtniemi esitti puolueen eduskuntaryhmässä, että puoluelain käsittelyn annettaisiin sujua normaalijärjestyksessä. Ryhmä kannatti esitystä.⁴⁰⁴ Sovittu menettelytapa ei estänyt sitä, että ryhmä päätti äänestää kaikkien edustajiensa tekemien vastalauseiden puolesta sekä esittää kolmannessa käsittelyssä lain hylkäämistä.⁴⁰⁵ Päätökset kuvaavat kokoomuksen kaksiteräistä suhtautumista puoluelakiin. Vaikka puolue kannatti kaikkia esityksen avainkohtia, se vastusti niitä julkisesti kannatuksensa kohentamiseksi. Taktikointi oli mahdollista, koska tiedossa oli, että esityksen hyväksyminen eduskunnassa ei edellyttänyt kokoomuksen tukea ja puolueen vaatimilla muutosesityksillä ei ollut läpimenon mahdollisuuksia. Kriitiikin kärki voitiin suunnata kansalaisten keskuudessa epäsuosittua puoluelakia ja potentiaalisen äänestäjäjoukon vieroksumaa kommunismia vastaan. Tällä tavalla puolueen suosio äänestäjien keskuudessa suurella todennäköisyydellä kohoaisi. Puoluelain houkuttelevuutta lisäsi myös se, että hallitus oli luvannut antaa kokoomuksenkin havittelemat vaalirenkaat sisältävän vaalilakiesityksen nopeassa aikataulussa eduskunnan käsiteltäväksi, jos eduskunta hyväksyisi puoluelain hallituksen esittämässä muodossa.

Liberaalinen kansanpuolue vastusti puoluelaisia erityisesti korkeana pitämäänsä rekisteröintikynnystä ja yleisradiopykälän tulkinnanvaraista muotoilua sekä vieroksui SKP:n saamaa erityisasemaa. Sen sijaan eduskuntaäänestysten perusteella on merkille pantavaa, että se ei esittänyt muutoksia puoluetukipykäliin, joten puoluetuen maksaminen ja käytön valvonnan supistaminen eivät olleet sille kynnyskysymyksiä. Myös liberaaleille oli tärkeää saada valtalain yhteydessä vaatimansa vaalilakiesitys mahdollisimman nopeasti eduskunnan käsiteltäväksi.

SMP otti kaiken hyödyn irti puoluelaista kosiskellakseen uusia kannattajia ja äänestäjiä. Sen puolue-edustajisto päätti 7.11. vastustaa jyrkästi kansanvallan romuttavaa puoluelakia sekä vaatia puoluetukirahojen poistamista.⁴⁰⁶ Puoluejohto lähetti 30.11.1968 muille eduskuntapuolueille kirjelmän, jossa esitettiin puoluelain käsittelyn keskeyttämistä eduskunnassa. Ensin oli harkittava ”ellei nyt suoranaisen kansanäänestyksen kautta, niin kuitenkin, asian tultua kaikkien puolueiden taholta televisiossa ja radiossa riittävästi selvitetyn, ainakin luotettavan mielipidetutkimuksen kautta

⁴⁰⁴ Kokoomuksen eduskuntaryhmän ptk nro 39 14.11.1968. Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, PTA, s. 5.

⁴⁰⁵ Kokoomuksen eduskuntaryhmän ptk nro 41 28.11.1968. Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968, PTA, s. 3; Kommonen, s. 40.

⁴⁰⁶ SU 14.11.1968.

selvyys, onko Suomen kansan enemmistö esitetyn puoluelain ja kansalaisten perusoikeuksia rajoittavan muutoksen takana vai ei.”⁴⁰⁷

Puheenjohtaja Vennamo ja apulaispuoluesihteeri Raimo Matveinen toivoivat myös presidentin jättävän puoluelain vahvistamatta sen jälkeen kun eduskunta oli hyväksynyt esityksen. He perustelivat 23.12. päivätyssä ja Suomen Uutisissa julkaistussa kirjeessään toivomusta siten, että laki merkitsee käytännössä ”perustuslain hengen ja tarkoituksen vastaista sensuuria, kansan valtaenemmistön vastaisia puoluetukirahoja ja harvojen puolueiden puolue-monopolia. Kun perustuslain mukaan velvollisuutemme on puolustaa perustuslain henkeä ja tarkoitusta, jättäisitte eduskunnan hyväksymän puoluelain vahvistamatta niin, että Suomen kansalla tulevissa eduskuntavaaleissa olisi mahdollisuus lausua mielensä näistä perustavaa laatua olevista asioista.”⁴⁰⁸

SMP:n vastustus johtui Asko Vatasen mukaan puolueen epävarmasta poliittisesta asemasta.⁴⁰⁹ Tämä on varmasti tärkein syy Vennamon johdolla esitettyyn raivokkaaseen kritiikkiin. Puoluelaissa sovitut pelisäännöt vaikeuttivat tuoreiden tulokkaiden nousua maamme poliittiselle kartalle. Arvostelulla pyrittiin myös vakiinnuttamaan puolueelle suurempi kannatus. Puoluelain rökittäminen oli yksi Vennamon käyttämistä pääteemoista, joiden avulla SMP:n kannatus kohosi 1960-luvun loppupuolella niin suureksi, että puolue sai vuoden 1970 eduskuntavaaleissa maanvyörymävoiton ja 18 kansanedustajanpaikkaa.

Oppositio kävi puoluelain avulla myös vaalikampanjaa seuraavia vaaleja varten koettua ankarana tappion vasemmistolle vuoden 1966 vaaleissa. Asetelma otti koville porvarillisissa piireissä. Olihan hallitusvastuuseen nostettu myös SKDL, jossa johtavassa asemassa olleesta SKP:stä luotu yleiskuva rakentui edelleen syystä tai syyttä ennen kaikkea Terijoen hallituksen ja ’vaaran vuosien’ varaan.⁴¹⁰

Tasavallan Presidentin estyneenä ollessa puhetta 10.1.1969 pidetyssä presidentin esittelyssä johtanut pääministeri Mauno Koivisto vahvisti puoluelain tulevan voimaan 1.2.1969 alkaen. Samalla Koivisto merkitsi eduskunnan hyväksymän Ahvenanmaalausuman hallituksen tietoon saatetuksi ja antoi valtioneuvostolle tehtäväksi ryhtyä kyseisen ponnen edellyttämiin toimenpiteisiin.⁴¹¹

⁴⁰⁷ SU 5.12.1968.

⁴⁰⁸ Sama 31.12.1968.

⁴⁰⁹ Vatanen, s. 36.

⁴¹⁰ Leppänen, s. 100.

⁴¹¹ Valtioneuvoston pöytäkirja oikeusministeriön esittelyssä Tasavallan Presidentille perjantaina 10.1.1969. Pöytäkirjat valtioneuvoston ja Tasavallan Presidentin esittelyistä, oikeusministeriön yleinen arkisto, VNA; Vatanen, s. 40.

6 VALTARAKENTEET VAHVISTUVAT

Rekisteröintikynnyksestä kilpailunrajoite

Puoluerekisterin perustaminen oli yksi puoluelain säätämisen merkittävimmistä seurauksista. Eräs puoluerekisteriin pyrkiville valtiollisten asioiden ajamista varten perustetuille yhdistyksille asetetuista rekisteröintiehdosta on vähintään viiden tuhannen vaalioikeutetun kannattajan asettuminen tukemaan yhdistyksen rekisteröintiä puolueena. Professori Tuttu Tarkiainen pelkäsi ennen lain säätämistä, että uuden puolueen, jolla olisi toiveita saada vaaleissa runsaastikin ääniä, olisi melkein mahdotonta löytää viittä tuhatta kannatuskortin kirjoittajaa. Osa tulevista äänestäjistä saattaisi katsoa nimensä joutumisen rekisterikortille merkitsevän sitoumusta tukea uutta yrittäjää toisin kuin vaalisalaisuuden turvin tapahtuva äänestyslipun pudottaminen.⁴¹²

Tarkiaisen pelko on osoittautunut aiheettomaksi, jos mittarina käytetään puoluerekisteriin kuluneen kolmenkymmenen vuoden aikana rekisteröityjen puolueiden lukumäärää. Tellervo Peltomäen mukaan 5 000 kannattajan vaatimus ei olekaan ollut ongelma puolueen perustamiselle. Suurempi kynnys on saada riittävästi ääniä kansanedustajanpaikan varmistamiseksi.⁴¹³ Lisäksi viime aikoina on näyttänyt enemmänkin siltä, että 5 000 allekirjoitettua kannattajakorttia keränneet uudet yrittäjät ovat jääneet alle 5 000 kannattajan itse vaaleissa.

Tarkiainen korosti myös, että vaaleissa oli aikaisemmin esiintynyt pieniä puolueita, jotka olivat saaneet muutamia tuhansia ääniä.⁴¹⁴ Myös Tampereen yliopiston valtiopoliin professorin Pertti Pesosen mukaan 5 000 oli kova vaatimus ottaen huomioon varsinkin kielellisellä pohjalla ja sitä kautta rajoitetulla alueella toimivat pienet puolueet.⁴¹⁵ Nämä ovat aiheellisia huomautuksia, koska joissakin vaalipiireissä asuu huomattavasti vähemmän ihmisiä kuin ruuhka-Suomessa, jolloin pienelläkin puolueella voisi olla suhteellisen suuri painoarvo alueen poliittisessa elämässä. On kuitenkin muistettava, että mikä tahansa vähintään kolmijäseninen yhdistys voi esiintyä puolueena, joten puolueen perustaminen ei sinällään ole Suomessa vaikeaa.

⁴¹² HS 12.1.1968 ”Puolueittemme asema valinkauhassa”, Tuttu Tarkiainen.

⁴¹³ Peltomäki, s. 30.

⁴¹⁴ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 51 27.10.1967 Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

⁴¹⁵ Plv:n memoriaalit ptk:sta nro 66 30.11.1967. Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31), EK.

Vaikka rekisterikynnyksellä ei juurikaan vaikeutettu puolueiden perustamista, sillä asetettiin esteitä puolueiden välisen tasa-arvoisen kilpailun toteutumiselle, koska vain rekisteröidyt puolueet pääsivät nauttimaan puoluelain mukaan puolueille kuuluvista eduista. Puoluetuen ja yleisradion myöntämisen ohjelma-ajan ansiosta rekisteröidyt puolueet saavat rekisterikynnyksen avulla etulyöntiaseman verrattuna toisiin puolueisiin tai painostusryhmiin. Näin tapahtui siitä huolimatta, että puoluesihteerikomitean mietinnön mukaan ”raja on haluttu pitää niin alhaisena, ettei se käytännössä voi vaikeuttaa minkään sellaisen uuden mielipidesuunnan esille pääsemistä, jolla on edes vähäisiäkin mahdollisuuksia vaikuttaa valtiolliseen elämään”⁴¹⁶.

Turun yliopiston valtio-opin professori Jaakko Nousiainen totesikin perustellusti, että tämän korkuisella kynnyksellä suositettiin ”poliittisen rakenteen kiinteyden ja selkeyden periaatetta järjestymis- ja osallistumisvapauden kustannuksella”. Yksilöiden ja pienten ryhmien aloitteellisuuden ja aktiivisuuden säilyttämisessä jouduttiin hänen mukaansa myös paradoksiin, ”kun puolueen pitää ensin osoittaa kykenevyytensä vaikuttaa valtiolliseen elämään, jotta se tulisi tunnustetuksi, mutta täydet osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet saa vasta tultuaan tunnustetuksi.”⁴¹⁷

On myös selvä, että kannattajakorttien kerääminen aiheuttaa uusille puolueille ylimääräistä työtä verrattuna jo rekisteröityihin puolueisiin. Viimeksi mainitut voivat keskittyä varsinaiseen poliittiseen työhön tarvitsematta vaivautua etsiskelemään kannattajiensa allekirjoituksia. Tälläkin tavalla rajoitetaan poliittista kilpailua. Eriarvoisuutta korostaa se seikka, että puoluelain voimaantulohetkellä eduskunnassa edustettuina olleilta puolueilta ei kannattajaluettelon kokoamista vaadittu.

Samaan hienoisten kilpailunrajoitusten sarjaan kuuluu puolueen pudottaminen puolue-rekisteristä, jos se ei saa kaksissa peräkkäisissä vaaleissa edustajia eduskuntaan. Putoaminen rekisteristä saattaa heikentää puolueen kannatusta, koska se ei saa sano- maansa kuuluviin televisiossa ja radiossa. Tällainen puolue ei pysty pyörittämään toimintaansa yhtä tehokkaasti kuin rekisteriin jäävät puoluetuesta nauttivat puolueet, vaikka sillä olisi edelleen kannatusta äänestäjien keskuudessa. Vailla tulevaisuutta olevat puolueet lopettavat toimintansa ilman rekisteristä pudottamistakin.

Heti puoluelain säätämisen jälkeen rekisterikynnys oli vieläkin tehokkaampi poliittisen kilpailun rajoittamisen väline, kun puolueilla oli vuoden 1972 eduskuntavaaleissa yksinoikeus ehdokkaiden asettamiseen. Tämä tarkoitti sitä, että uudet yrittäjät saattoi-

⁴¹⁶ Vaalilakikomitean mietintö, s. 5 - 6; Kommonen, s. 26.

⁴¹⁷ Jaakko Nousiainen: Puoluesihteerien laki. Suomalainen Suomi 9/1967, s. 474.

vat osallistua vaaleihin vain keräämällä ensin 5 000 kannattajan allekirjoituksen.⁴¹⁸

Tulkinnanvarainen kansanvaltaisuusvaatimus

Rekisteröidyltä puolueelta vaadittiin myös ”kansanvaltaisten periaatteiden noudattamista yhdistyksen päätöksenteossa ja toiminnassa”. Puoluesihteerikomitean mukaan säännös kohdistui ”sekä puolueen sisäiseen järjestykseen että sen ulospäin suuntautuvaan toimintaan.” Jokaiselle puolueen jäsenelle oli turvattava yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa puolueen päätöksiin ja puolueen tuli valtiollisessa toiminnassaan noudattaa kansanvaltaisia periaatteita. Komiteanmietinnön mukaan säännös ei aiheuttanut vaikeuksia eduskunnassa edustettuina olevien puolueiden rekisteröinnille.⁴¹⁹

Säännöksellä ei ole suurta merkitystä, koska kansanvaltaisuutta tutkitaan vain muodollisesti yhdistyksen sääntöjä tarkastamalla. Puolue toimii lain mukaan, jos jäsenet käyttävät tavalliseen tapaan päätösvaltaa yhdistyksen kokouksessa tai perusjäsenistön valitsemassa valtuustossa. Toimeenpanoelinten vastuu toteutuu siinä, että heidät voidaan jättää vaaleissa uudelleen valitsematta.⁴²⁰ Myös puoluelain asettamat vaatimukset yhdistyksen tarkoitukselle, säännöille ja yleisohjelmalle ovat puolueiden kannalta katsottuna lähinnä pelkkiä teknisiä ongelmia. Ne ovat aina laadittavissa täyttämään lain asettamat vaatimukset.⁴²¹ Kansanvaltaisena pidetyn puolueiden säännösten merkitys siinä mielessä, että se takaisi jäsenistölle tehokkaita oikeudellisia vaikutusmahdollisuuksia puoluejohtoa vastaan, on myös jo oikeussuojakeinojen käytön hitauden vuoksi käytännöllisesti katsoen olematon.⁴²²

Tuttu Tarkiaisen mielestä kansanvaltaisuus olisi pitänyt määritellä laissa tyhjentävästi. Nyt jäi arvoitukseksi, mistä oikeusministeriö ja viime kädessä korkein hallinto-oikeus löytäisi ne tunnusmerkit, joiden nojalla voitaisiin objektiivisesti ratkaista, milloin jonkin puolueen säännöt täyttävät ehdon. Viranomaiselle uskottu tulkintaoikeus saattaa aiheuttaa sekaannusta tai johtaa jopa mielivaltaan, sillä ”puolueiden sisälläkin käsitykset demokratiasta vaihtelevat ja teorian sekä käytännön välillä on usein suuri ero. Tieteellisestä kirjallisuudestakaan ei taatusti löytyisi sellaista määritelmää, joka veisi nopeasti ja helposti turvalliseen tulokseen.” Jos tarkoituksena oli todella demokratisoida puoluelaitos, olisi Tarkiaisen mielestä ollut luontevinta säätää perustuslain-

⁴¹⁸ Dag Anckar: Partilag och demokrati. Finland och vi 3/1971, s. 9.

⁴¹⁹ Vaalilakikomitean mietintö, s. 6; Kommonen, s. 26.

⁴²⁰ Tarasti - Taponen, s. 283 - 284.

⁴²¹ Karvala, s. 39.

⁴²² V. Merikoski, Kansa ja kansanvalta. Valtiosääntöuudistuksen lähtökohtia (Keuruu 1974), s. 132.

mukaisessa säätämisyjärjestyksessä tärkeimmistä kansanvaltaiselle järjestelmälle ominaisista tunnusmerkeistä, joiden haluttiin tulevan puolueissa määrääviksi.⁴²³

Tampereen yliopiston professorin Olavi Borgin mukaan kansanvaltaisuusmääräyksellä haluttiin estää fasististen ja vallankumouksellisten puolueiden synty.⁴²⁴ Borgin arvio on perusteltu siltä osin, että puoluesihteerikomitea käytti lakia laadittaessa esikuvana Saksan liittotasavallan puoluelakia, jossa oli saman suuntainen säännös. Mutta Suomessa kansanvaltaisuudelle ei määritelty Länsi-Saksan tapaan selkeää sisältöä. Mikään puolue ei puoluelakikäsittelyn aikana vaatinut kansanvallan konkreettisempaa määrittelyä, joten puolueille kävi muotoilu, joka puuttui mahdollisimman vähän niiden omiin asioihin. Tämä johti kuitenkin siihen, että pykälää voidaan halutessaan käyttää monenlaisen demokratian varjelemiseen.

Eriarvostava ja tuloja salaava puoluetukipykälä

Toinen puoluelaissa sovitusta avainkohdista puolerekisterin perustamisen lisäksi oli puoluetukisäännösten käyttöönotto. Merkittävää oli tuen jakoperusteen määrittely. Vaalilakikomitea katsoi puolueen vaaleissa saamien äänimäärien kuvastavan selvimmän puolueiden keskinäisiä voimasuhteita ja niiden nauttimaa kannatusta.⁴²⁵ Tämä olisi ollut perusteltua, koska Suomessa käytössä oleva vaalijärjestelmä suosii suurimman äänimäärän saaneita puolueita, kun annettuja ääniä muutetaan kansanedustajanpaikoiksi. Tästä huolimatta hallitus päätyi esittämään puoluetuen jakoperusteeksi edustajanpaikkojen lukumäärää, minkä myös eduskunta hyväksyi. Näin ollen säännöksellä edistetään vallitsevan puoluerakenteen pysyvyyttä.

On myös huomattava, että jakoperusteen muutoksella tuen ulkopuolelle jäivät sellaiset rekisteröidytkin puolueet, jotka eivät onnistu saamaan edustajia eduskuntaan. Hallitus perusteli menettelyä siten, että valtion varoin ei ollut tarkoituksenmukaista tukea ”sellaisia hyvin pieniä puolueita, joiden vaikutus valtiolliseen elämään jää puuttuvan kannatuksen vuoksi vähäiseksi ja joiden osanotto vaaleihin saattaa merkitä suorastaan valitsijoiden harhauttamista.”⁴²⁶ Vaalilakikomitean mukaan tukea saavien piiriä rajoitettiin myös siksi, että voitaisiin estää pelkästään valtionavustuksen saamiseen tähtäävien uusien puolueiden perustaminen ja osanotto vaaleihin.⁴²⁷

⁴²³ HS 12.1.1968 ”Puolueittemme asema valinkauhassa”, Tuttu Tarkiainen; Skrabb, s. 92; Peltomäki, s. 9.

⁴²⁴ Peltomäki, s. 8.

⁴²⁵ Puolueiden virallistaminen, s. 29.

⁴²⁶ Hallituksen esitys nro 99 laiksi puolueista. 1967 VP. Asiakirjat I (Helsinki 1968), s. 5.

⁴²⁷ Puolueiden virallistaminen, s. 29.

Hallituksen esittämät perustelut eivät muuta sitä tosiasiaa, että tälläkin säännöksellä rajoitettiin poliittista kilpailua. Dag Anckarin mukaan ei voidakaan välttyä vaikutelmalta, että puolueet eivät olisi mielellään jakaneet puoluetukea uusien tulokkaiden kanssa.⁴²⁸ Kun tukea jaetaan vain eduskuntapuolueille, voi käydä myös niin kuin vuonna 1962 olisi tapahtunut. Kansanedustajan paikan 12 000 äänellä saavuttanut, myöhemmin LKP:ksi yhdessä kansanpuolueen kanssa sulautunut, vapaamielisten liitto olisi saanut puoluetukea toisin kuin 50 000 kannattajan tukema SMP:n edeltäjä pien-talonpoikien puolue.⁴²⁹

Tilintarkastusoikeuden kaventaminen vähentää puolue toiminnan avoimuutta. Valtionavustusten käyttöön ulottuvalla tarkastuksella ei ole suurta merkitystä, koska puolueiden menot ovat aina suuremmat kuin avustus ja koska tilinpidollisesti on yleensä mahdoton todeta, mikä osa tuloista on mihinkin tarkoitukseen käytetty. Puolue voi ohjata muut tulonsa valtionavustuksen edellytyksiä vastaamattomille menoille.⁴³⁰ Asiantilaa ei muuttanut tilintarkastusvelvollisuuden terävöittäminen vuoden 1987 alusta, jolloin oikeusministeriö sai oikeuden nimittää tarkastajia tarkastamaan, että puolueet käyttävät julkista tukea laillisella tavalla. Samalla tilitietojen julkaisuvelvollisuus laajennettiin koskemaan puoluetukea saavia puolueen nais- ja piirijärjestöjä. Lisäksi puolueet velvoitettiin tuloslaskelmassaan erittelemään kaikki vaalityöstä aiheutuneet tulot ja menot.⁴³¹ Ei-julkiset tulot pysyivät edelleen salaisina ja esimerkiksi puolueita lähellä olevien säätiöiden tilejä ei tarvitse tarkastaa. Lain muutoksella myös puoluetuen käytön valvonta siirrettiin kokonaisuudessaan oikeusministeriöön. Vuosina 1967 - 1976 puoluetuen käyttöä valvoi valtioneuvoston kanslia ja puolueet toimittivat oikeusministeriöön vain tilinpäätösasiakirjansa.⁴³²

Puolueilta edellytettävien peruskriteerien ohella puoluelaisilla edustavilla kontrollia vain viranomaisille vuosittain annettavat 'jäljennökset tuloslaskelmista ja taseista' sekä 'valtioneuvoston antamien määräysten mukainen tilitys' puoluetuen käytöstä. Sovittu-kin järjestelmä on käytännössä toiminut puutteellisesti, sillä kaikki puolueet eivät seura-annettua tilitysohjetta. Toiset erittelevät puoluetuen käytön, toiset ilmoittavat koko budjettinsa, johon puoluetuki kätkeytyy. Tietävästi valtioneuvosto ei ole yhdessäkään tapauksessa huomauttanut puolueille tuen käyttämistavasta.⁴³³ Puoluetuen valvonta-järjestelmää heikentää myös se, että tilitykset ja tilinpäätökset annetaan vain tiedoksi.

⁴²⁸ Anckar, s. 9.

⁴²⁹ Puolueiden virallistaminen, s. 13.

⁴³⁰ Karvala, s. 36.

⁴³¹ Laki puoluelain muuttamisesta nro 1048/31.12.1986. Suomen säädöskokoelma 1986 II (Helsinki 1987), s. 2091; Sundberg, s. 25.

⁴³² Kaivanto, s. 5.

⁴³³ Rantala, s. 40 ja 45.

Niiden todenperäisyyttä ei erikseen tarkisteta.⁴³⁴

Puolueille maksettava julkinen tuki tehtiin myös lakisääteiseksi, vaikka tuen myöntäminen jäi edelleen riippumaan eduskunnan vuosittain budjettikäsittelyn yhteydessä osoittamasta tahdosta sekä valtion tulo- ja menoarvion rajoista⁴³⁵. Valtiontalouden kestävyys ei ole eduskunnan mielestä tähän päivään mennessä ylittynyt. Tämä on ymmärrettävää siitä näkökulmasta, että puoluetuen osuus valtion vuosittaisista menoista on liikkunut prosentin kymmenyksen tuntumassa. Vuosina 1968 - 1986 puoluetuen osuus oli enimmillään 0,128 % valtion budjetista (vuonna 1968)⁴³⁶ ja vuodelle 2000 suoran tuen kokonaismääräksi sovittiin 64 Mmk.⁴³⁷ Tämä tarkoittaa alle 0,1 %:a budjetin kokonaissummasta. Vaikka jälkimmäinen luku ei sisällä eduskuntaryhmien kansliamäärärahaa ja muita epäsuoria puolueille maksettavia julkisia avustuksia, sekin kuvaa puoluetuen vähäistä suhteellista osuutta valtion menoista. Sen sijaan puolueiden taloudelle julkisella tuella on ollut ratkaiseva merkitys. Esimerkiksi 1990-luvun alussa tuki kattoi 80 % puolueiden tuloista.⁴³⁸ Rahoituksen vakaus ja ennen kaikkea sen ennustettavuus on auttanut puolueita suunnittelemaan toimintojaan paljon järkipäisemmin kuin aikaisemmin.⁴³⁹

Yleisradio päättää ohjelma-ajasta

Valtion viranomaisen tai sen määräämisvallassa olevan laitoksen velvollisuus kohdella kaikkia puolueita ”tasapuolisesti ja yhdenvertaisia periaatteita noudattaen” tarkoitti vaalilakikomitean mukaan sitä, että yleisradio saattoi kohdella puolueita joko parlamentaaristen voimasuhteiden tai yhdenvertaisten periaatteiden mukaisesti.⁴⁴⁰ Näin ollen yleisradiolla ei ole velvollisuutta kertoa yhtä kattavasti kaikkien rekisteröityjen puolueiden toiminnasta.

Koska säännös ei koske puolurekisterin ulkopuolelle jääviä puolueita, niiden näkemyksiä ei tarvitse kuunnella esimerkiksi vaaliohjelmissa. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa muutaman tuhannen ihmisen julkisestikin kannattaman mielipidesuunnan aja-

⁴³⁴ Anne Uronen: Julkisen puoluetuen tausta, toteutus, julkisuus - yhden reformin tavoitteiden ja tulosten vastaavuus. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma (Helsingin yliopisto 1991), s. 54.

⁴³⁵ Puolueiden virallistaminen, s. 28 - 29.

⁴³⁶ Matti Wiberg: Puoluetuki valtakunnansalaisuutena. Poliitikka 1/1987, s. 29.

⁴³⁷ Uutislehti 100 28.1.2000.

⁴³⁸ Uronen, s. 64.

⁴³⁹ Matti Wiberg: Public Financing of Parties as Arcana Imperii in Finland. Teoksessa *The Public purse and Political Parties. Public Financing of Political Parties in Nordic Countries*. Edited by Matti Wiberg (Jyväskylä 1991), s. 107.

⁴⁴⁰ Hufvudstadsbladet 23.7.1967 ”Partilagen och dess principer”, Lauri Tarasti.

tuksia ei tarvitse kattavasti esitellä suurelle yleisölle, vaikka ne saattaisivat aiheuttaa suuriakin muutoksia kansalaisten ajattelussa. Tällainen menettely sotii länsimaisen demokratian perusedellytyksiin kuuluvaa avoimuusperiaatetta vastaan. Millään mielpidesuunnalla ei ole nykyään mahdollisuuksia saada taakseen merkittävää kannattajajoukkoa, ellei se pääse kertomaan tavoitteistaan televisiossa tai muissa tärkeimmissä tiedotusvälineissä. Yleisradiopykälää vesitettiin entisestään vuonna 1992, jolloin eduskunta lisäsi puoluelakiin maininnan, jonka mukaan yleisradio voi ”ottaa huomioon myös ohjelmallisia näkökohtia” soveltaessaan pykälää yhtiön vaaliohjelmiin.⁴⁴¹

Kaiken kaikkiaan puolueet lastasivat puoluelain mahdollisimman suurilla eduilla ja mahdollisimman pienillä velvollisuuksilla. Puolueiden toiminnan valvontaa ja ohjausta koskeneet säännökset kirjoitettiin niin tulkinnanvaraisiksi ja väljiksi, että niillä ei ole sanottavampaa vaikutusta puolueiden toimintaan. Näin siitä huolimatta, että lainkohdilla pyrittiin oikeuttamaan puoluelain säätäminen. Vaalilakikomiteassa puoluelain valmisteluun osallistunut silloinen kokoomuksen puoluesihteerin Harri Holkeri totesi myöhemmin, että ”puoluelaki määrittää muutamat varsin helposti saavutettavissa olevat vaatimukset.”⁴⁴²

Asko Vatanen osuu naulan kantaan kiteyttäessään, että kaikkien puolueiden tärkein toimintavaikutin lakia luotaessa oli pyrkimys turvata oma valta-asema myös tulevaa kilpailua silmällä pitäen, ”sillä kuka nyt toimisi tietoisesti vastoin omaa etuaan.”⁴⁴³ Vatanen on saanut vaikutteita Jaakko Nousiaiselta, joka otti asiaan kantaa jo puoluesihteerien mietinnön valmistuttua. Nousiaisen mielestä intressiryhmän osallistumisen oman asemansa säätelemistä koskevaan päätöksentekoon voidaan odottaa johtavan luontevasti eräisiin demokratian kannalta arveluttaviin toimenpiteisiin. Omassa asiassaan päätöksiä tekevät sortuvat helposti valta-asemansa tai vaikutusmahdollisuuksiensa turvaamiseen, julkisilta viranomaisilta saatavien etujen maksimoimiseen sekä rasitusten ja valvonnan välttämiseen.⁴⁴⁴

⁴⁴¹ Laki puoluelain 10 §:n muuttamisesta nro 653/20.7.1992. Suomen säädöskokoelma 1992 II (Helsinki 1993), s. 1867.

⁴⁴² Holkeri, s. 104.

⁴⁴³ Vatanen, s. 77.

⁴⁴⁴ Nousiainen 1967, s. 473; Puolueiden virallistaminen, s. 39.

Puolueiden valtiollistuminen

Puoluelakisäännökset ovat osaltaan ohjanneet yleisemminkin suomalaisen yhteiskunnan kehitystä. Niiden vaikutus tuntuu esimerkiksi puoluejärjestelmän nykyluonteesta, jota politiikan tutkijat Richard Katz ja Peter Mair kuvaavat kartellipuolue-käsitteen avulla. Katzin ja Mairin mukaan kartellipuoluekehitys on Euroopassa pisimmällä muun muassa Suomessa. Kehitys johtuu siitä, että puolueiden välinen yhteistyö on pitkälle kehittyntä, julkinen puoluerahoitus on laajaa sekä puolueet ja niiden jäsenet on integroitu julkiseen hallintoon. Tutkijat tarkoittavat kartellipuolueista muodostuvalla poliittisella järjestelmällä tyypillisesti sellaista tilannetta, jossa kansalaiset eivät enää kontrolloi puoluejohtoa. Puolueet edustavat valtiota ja sen instituutioita ja näkevät itsensä mieluummin palveluntuottajina yleisölle. Myös vaalit lasketaan tällaiseksi palveluksi. Kansanedustajia sitoo yhteen asiantuntijamainen ammatti-identiteetti.⁴⁴⁵

Puoluelain säätäminen antoi paremmat edellytykset puolueiden kartelloitumiskehitykselle, koska kartellin eli puolerekisterin ulkopuolelle jääviltä puolueilta evättiin tasavertainen mahdollisuus saada äänensä kuuluviin valtakunnallisessa mediassa. Lisäksi puoluetuki kohdistettiin vain eduskuntaan selvinneille puolueille ja puolerekisteriin pääsyä vaikeutettiin säätämällä viiden tuhannen kannattajan rekisteröintikynnys.

Näin ollen laissa ei ollut kysymys vakiintuneen tilanteen toteamisesta, kuten eräs puoluesihteerikomitean perusteluista kuului, vaan uuden käytännön ja etuoikeutettujen ryhmän luomisesta. Pelkän teknisen puolueiden määrittelyn lisäksi lakiin sisällytettiin muitakin ulottuvuuksia. Samaan aikaan valmistellun vaalilain yhteydessä puolueet saivat hetkeksi jopa yksinoikeuden ehdokkaiden asettamiseen ja juuri ennen puoluelain säätämistä turvattiin puolueiden perusrahoitus aloittamalla julkisen puoluetuen maksaminen.

Kun tällaiselle toiminnalle etsitään muitakin syitä kuin suurten puolueiden itsekkäät edut, on pidettävä mielessä, että puolueet olivat aatteellisellakin tasolla eri mieltä puolueiden vallan kasvattamisesta. Vasemmiston mielestä keskeisin yksikkö politiikassa oli ryhmä, kollektiivi ja siis myös puolue, mistä syystä sen merkitystä ja itsenäisyyttä oli kaikissa yhteyksissä korostettava. Ei-sosialistiset suunnat olivat yksilökeskeisen yhteiskuntanäkemyksen kannalla, suhtautuivat pidättyvämmiin puolueiden valtaoikeuksiin ja suosittelivat innokkaammin kansalaisille suoria vaikuttamismahdollisuuksia.

⁴⁴⁵ R. S. Katz - P. Mair: *The Cartel Party. Party Politics*, Vol 1 1995, s. 5 - 28; Sundberg, s. 15 ja 250 - 251.

suuksia.⁴⁴⁶

Koska valta maassa oli vasemmistijohtoisella kansanrintamahallituksella ja pidetään mielessä myös hyvinvointivaltioideologian kuuluneen 60-lukulaisen sosialidemokraattisvetoisen poliittisen ajattelun kulmakiviin, ei edellisen tarkastelun perusteella ole ihme, että puolueille rakennettiin puoluelainsäädännössä vahva julkisten etujen vaaraan rakennettu asema. Samalla luotiin kuitenkin edellytykset puolueiden luonteen muuttumiselle kansalaisjärjestöpainotteisista yhteisöistä valtiollisille laitoksille ominaiseen suuntaan. Puoluevallan edistämisestä lakia voitiin syyttää konservatiivisesta näkökulmasta, jonka mukaan politiikka voitiin jakaa arvokkaaseen ja kansakunnan kannalta vastuulliseen yleispolitiikkaan sekä likaiseen ja vaaralliseen luokkaperusteiseen puoluepolitiikkaan. Puolueiden vallan lisääminen oli vierasta myös Suomeen konservatismia huonommin juurtuneelle liberaalille yksilön näkökulmaa korostaneelle ajattelutavalle ja pienen ihmisen oikeutta päättää omista asioistaan painottaneelle venämolaisuudelle.

Kiristyskeinoja puoluejohdolle

Julkisten tulonsiirtojen aloittaminen tarkoitti puolueiden kokonaistulojen voimakasta kasvua. Jäsenmaksun- ja myyntitulojen, lahjoitusten sekä muilta yhdistyksiltä kertyneiden tulojen merkitys on selvästi vähentynyt julkisen tuen vakiinnuttua puoluelain ansiosta puolueiden pääasiallisiksi tulonlähteiksi. Julkisen taloudellisen tuen jakaminen on vähentänyt puoluejohdon riippuvuutta jäsenistään. Puolue ja sen linja henkilöityvät yhä selvemmin puheenjohtajaan ja hänen lähimpään avustajakuntaansa. Rahan jakamiseen liitetään myös herkästi ehtoja, joiden kautta rahavaroja käyttävät keskusjohdot hallitsevat entistä täydellisemmin puolueen koneistoa ja tiedotusvälineitä. Tässä vallaanjoossa jäsenten tehtäväksi jää lähinnä valita henkilöt valtaeliittiin osittain eduskuntavaalien ja osittain puoluekokousten kautta. Vaikka puolueet eivät ole muuttuneet monoliittisiksi keskitetyiksi rakennelmiksi, erimielisyydet ja välienselvittelyt ovat yhä enemmän aktivistiryhmien välisiä. Pieni vähemmistö puolueen jäsenistä osallistuu tärkeiden päätösten tekemiseen. Tätä voisi byrokraattisen luonteen sijasta kutsua myös tehokkaaksi työnjaoksi.⁴⁴⁷

Kuvaavan esimerkin puolueen johtoelinten puoluetuesta käteensä saamasta vahvasta valtista puolueen sisäisessä päätöksenteossa kertoo keskustapuolueen sisällä nimen-

⁴⁴⁶ Rantala, s. 243.

⁴⁴⁷ Nousiainen 1998, s. 68; Rantala, s. 110; Sundberg, s. 150, 152 ja 155; Wiberg 1991, s. 113.

omaan puoluetukikysymyksen yhteydessä näytelty episodi. Puolueen Pohjois-Pohjanmaan piirin kansanedustajat vastustivat puoluehallituksessa istunutta Kerttu Saalastia lukuun ottamatta puoluetukea eduskunnan budjettiäänestyksessä vuodelle 1968 aiheuttaen siten varsinkin edustajatovereilleen paljon selittämistä kentällä. Eräät edustajat olivat toimineet samoin jo joulukuussa 1966, jolloin puoluetukimääräraha otettiin ensimmäisen kerran valtion tulo- ja menoarvioon keskustankin tahdon mukaisesti.⁴⁴⁸

Tämän seurauksena keskustapuolueen puoluehallitus esitti yksimielisesti 14.11.1968, ”että siltä piirijärjestöltä, jonka alueelta valittu kansanedustaja ei ole myötävaikuttamassa puoluetuen ratkaisuun, vähennetään vastaavasti puoluetukiosuutta.” Vähennys koski piirijärjestölle, nais- ja nuorisopiirille sekä alueella leviävälle keskustalaiselle sanomalehdelle tarkoitettua puoluetukiosuutta.⁴⁴⁹ Puoluevaltuuskunta hyväksyi lopulta rangaistukseksi nais- ja nuorisopiirille tarkoitetun avustuksen epäämisen.⁴⁵⁰ Kukaan keskustapuolueen edustaja ei vastustanut tukea eduskunnan äänestyksessä 18.12.1968.⁴⁵¹ Näin ollen puoluetuen vakiinnuttaminen puoluelain avulla antoi puolueen johtoelimille mahdollisuuden kiristää otettaan jäsenistöstään, jos puoluejohto haluaa tällaista välinettä tavoitteidensa toteuttamiseksi apunaan käyttää.

Puolueet kolmeen kastiin

Ranskalainen politiikan tutkija Maurice Duverger esittää ehtoja edustuksellisen poliittisen demokratian toteutumiselle. Ehtoihin lukeutuu ihmisoikeuksiin kuuluvien kansalaisvapauksien kuten yhdistymisvapauden kunnioittamisen sekä oppositiossa olevien puolueiden ja henkilöiden vainoamisesta ja painostamisesta pidättäytymisen lisäksi määräys, jonka mukaan vallanpitäjillä ei saa vaaleissa olla mitään erityisiä etuja tai oikeuksia. Hallituksen vastustajien tulee olla yhdenvertaisia hallituksen kannattajien kanssa.⁴⁵²

Toisaalta Katz ja Mair luonnehtivat nykyistä poliittista järjestelmäämme siten, että valtio turvaa kartellipuolueiden olemassaolon taloudellisesti ja säännöillä, jotka hei-

⁴⁴⁸ Puoluehallituksen ptk nro 2 5.2.1968. Keskustapuolueen puoluehallituksen pöytäkirjat 1968, KMA, s. 40/1968.

⁴⁴⁹ Puoluehallituksen ptk nro 9 14.11.1968. Keskustapuolueen puoluehallituksen pöytäkirjat 1968, KMA, s. 303/1968.

⁴⁵⁰ Keskustapuolueen eduskuntaryhmän ptk 17.12.1968. Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968, KMA, s. 1 (s. 611/1968).

⁴⁵¹ HS 19.12.1968.

⁴⁵² Maurice Duverger: Poliittiset järjestelmät (Porvoo 1955), s. 17.

kentävät uusien tulokkaiden mahdollisuutta tulla mukaan kartelliin. Jotta haastajilla olisi mitään mahdollisuuksia, niiden täytyy noudattaa kartellin pelisääntöjä. Kartellipuolueille on tärkeää välttää liiallista keskinäistä kilpailua ja sen sijaan suuntautua kartellin ulkopuolisten puolueiden vastustamiseen.⁴⁵³ Näin ollen Duvergerin viimeinen ehto ei nyky-Suomessa täyty.

Puoluelaki vahvisti osaltaan puolueiden välistä eriarvoistumista. Onni Rantalan mukaan puolueille annettiin etuoikeutettu asema muun muassa valtion avustustoiminnassa, julkisissa tiedotusvälineissä ja vaaleissa. Puolurekisteri ja puoluetuki loivat olemassaoleville puolueille hyvät mahdollisuudet puolustaa asemiaan ja siten hidastaa puoluelaitoksen uudistumista.⁴⁵⁴

Puolueet jaettiin oikeastaan kolmeen eri kerrokseen sen mukaan, millaisista eduista ne lain perusteella pääsevät osallisiksi. Rantalan kuvailemat edut koskevat vain rekisteröityjä puolueita, jotka muodostavat ylimmän kerroksen. Tämä puoluetuesta ja medianäkyvyydestä nauttiva puolueiden aatelikin on toisiinsa nähden eriarvoisessa asemassa, koska tuki jaetaan ja ohjelma-aika voidaan jakaa parlamentaaristen voimasuhteiden perusteella. Vaikka suuret puolueet tarvitsevat päivittäisten rutiinien pyörittämiseen enemmän voimavaroja kuin pienemmät puolueet, edelliset voivat käyttää varsinaiseen poliittiseen toimintaansaakin enemmän julkista rahoitusta kuin jälkimmäiset. Tämän seurauksena puolueille merkitsee katastrofia hävitä paikkoja vaaleissa⁴⁵⁵ ja pienet puolueet ovat suurelta osin joutuneet turvautumaan maanlaajuisessa vaalityösään vapaaehtoiseen panostukseen.⁴⁵⁶

Toisen kerroksen puolueiden välisessä hierarkiassa muodostavat sellaiset rekisteröidyt puolueet, jotka eivät onnistu saamaan edustajiaan eduskuntaan. Tällaisille puolueille on taattu julkista ohjelma-aikaa ainakin vaalien alla, mutta ne eivät pääse nauttimaan puoluetuesta. Kaikkein heikommassa asemassa julkisten etujen suhteen ovat puolueet, jotka eivät täytä puolurekisteriin pääsemiseltä edellytetyjä ehtoja. Paaria-kastiin luokituvat tässä suhteessa myös sellaiset puolueeksi rekisteröimättömät poliittiset yhdistykset tai ryhmittymät, jotka saavat valitsijayhdistysten kautta edustajansa eduskuntaan. Näiden yhteenliittymien edustajat eivät vuonna 1973 puoluetoiminnasta annetun asetuksen mukaan ole oikeutettuja puoluetukeen⁴⁵⁷.

⁴⁵³ Katz - Mair, s. 5 - 28; Sundberg, s. 15, 242 ja 252.

⁴⁵⁴ Rantala, s. 48.

⁴⁵⁵ Wiberg 1991, s. 115.

⁴⁵⁶ Lauri Karvonen - Sten Berglund: Partier, pengar, demokrati - Det offentliga partistödets effekter i Sverige och Finland. Teoksessa Dag Anckar - Sten Berglund (toim.): Planerad demokrati - Styrka och dilemma (Åbo 1980), s. 108.

⁴⁵⁷ Sundberg, s. 24.

Edellä esitetyn perusteella voidaan sanoa, että puoluelaki on osaltaan auttanut eduskuntapuolueita vakiinnuttamaan asemansa ja ehkäissyt uusien mielipidesuuntien esille pääsyä. Asko Vatanen oletti jo vuonna 1977, että ”jos puolueiden harjoittamalla mainonnalla ja tiedotustoiminnalla, jota rahoitetaan pitkälti puoluetuella, oletetaan olevan vaikutusta ihmisten äänestyskäyttäytymiseen, voidaan myös olettaa, että puoluetuki jäädyttää puoluemuodostusta, sillä tuki jaetaan puolueiden koon mukaan.”⁴⁵⁸ Sen sijaan Vatasen johtopäätös, jonka mukaan puoluelain säätäminen ei merkinnyt mitenkään jyrkkää muutosta poliittisessa elämässämme vaan sen avulla lähinnä tunnustettiin lainsäädännössäkkin poliittisten puolueiden erityisasema suhteessa tavallisiin yhdistyksiin,⁴⁵⁹ on liian varovainen. Puoluelain avulla luotiin myös uusia käytäntöjä, jotka ovat osaltaan vaikuttaneet poliittisen järjestelmämme kehitykseen.

⁴⁵⁸ Vatanen, s. 85.

⁴⁵⁹ Sama, s. 82 - 83.

7 OMAN AIKANSÄ TUOTE

Puoluetoimintaa koskevien käsitysten muuttuminen aikaisempaa myönteisemmiksi ja 1960-luvun yhteiskunnallinen murros loivat edellytykset puolueiden oikeudellisen aseman järjestämiselle. Päätös julkisen puoluetuen käyttöönotosta joulukuussa 1966 ja hallituksen samana syksynä vaalilakikomitean pohdittavaksi antama puolerekisterikysymys olivat ensimmäisiä toimenpiteitä tiellä kohti puolue-elämän julkista sääntelyä. Puoluelain valmistelu tuli ajankohtaiseksi alkuvuodesta 1967, kun hallituspuolueet havaitsivat, että puoluetukipäätös tarkoitti rahantulon lisäksi puolueiden tilien asettamista julkisen valvonnan alaisiksi. Hämärien tulonlähteiden paljastumisen pelossa hallitus päätti antaa vuoden 1966 vaalilakikomitealle tehtäväksi sisällyttää puoluetuen käyttöä koskevat erityissäädökset puolueiden rekisteröintiä koskevien pykälien joukkoon.⁴⁶⁰

Pääosin eduskuntapuolueiden puoluesihteeristä koostunut komitea esitti puolerekisterin ja puoluetukisäännösten yhdistämistä toisiinsa erillisessä puoluelaissa. Eduskuntapuolueet olivat yhtä mieltä puoluelainsäädännön tarpeellisuudesta, mutta lain sisältö aiheutti erimielisyyksiä. Suuret puolueet halusivat rajoittaa poliittista kilpailua siinä, missä pienet puolueet yrittivät parhaansa mukaan estää toimintaedellytyksiään rajoittavien säädösten antamisen. SDP pyrki TPSL:n tien katkaisemiseen ja keskustapuolue tahtoi vetää maton SMP:n jalkojen alta. Sen sijaan oppositio oli todellisuudessa hyvin pitkälle yhtä mieltä hallituksen kanssa puoluetuen tarpeellisuudesta, vaikka julkisesti muuta väittikin. Puoluetukisäännösten osalta kiisteltiin lähinnä jakoperusteista, joiden toivottiin suosivan omaa puoluetta. Myös hallituksen haluama tilintarkastuksen rajoittaminen sisällytettiin lakiin. Vaalilakikomitea sai puoluelakimietintönsä valmiiksi nopeassa aikataulussa, kuten hallitus oli tilintarkastuskysymyksen ratkaisemisen kiireellisyydestä johtuen edellyttänyt, koska se saattoi hyödyntää työssään muualla Euroopassa käytössä tai valmisteilla ollutta puoluelainsäädäntöä.

Puoluesihteerikomiteassa nousi esiin myös SKP:n torjuva suhtautuminen kieltoon rekisteröidä puolueena toisiinsa jäsensuhteessa olevia järjestöjä. SKP:n asema osoittautuikin jatkokäsittelyn aikana suurimmaksi lain toteutumisen esteeksi. Näin tapahtui siitä huolimatta, että hallitus hyväksyi SKP:nkin puolerekisteriin syksyllä 1967 vielä

⁴⁶⁰ Asko Vatasen mielestä puoluelain synty vauhdittui ”kahden puolueista sinänsä riippumattoman objektiivisen tekijän” ansiosta. Puolerekisterin juuret olivat kuitenkin vaalirengasongelmissa, mikä on mitä poliittisin kysymys. Samaa voi sanoa puoluetukikysymyksestä, Vatanen, s. 71.

ennen puoluelakiesityksen antamista eduskunnalle. Eduskunnan kiireiden takia pitkälle seuraavan vuoden puolelle venyneen valiokuntakäsittelyn kuluessa SKP löysi puoluelaista uusia asemaansa heikentäviä epäkohtia, joiden korjaamista hallituskumppanit eivät pientä TPSL:ää lukuun ottamatta olleet valmiita nielemään. Puoluelain käsittely eduskunnassa keskeytyi erimielisyyksien vuoksi useaksi kuukaudeksi, koska SKDL:n kansanedustajat olisivat voineet äänestää kiireellisen esityksen käsittelyn yli vaalien seuraavan eduskunnan tehtäväksi. Pääministeri Koiviston valtalain hyväksymisen yhteydessä oppositiolle antama lupaus vaalilakiesityksen tuomisesta nopeassa aikataulussa eduskuntaan ja esityksen kytkeminen puoluelain kohtaloon nosti jälkimmäisen lain takaisin poliittiselle asialistalle loppusyksystä 1968. Puoluelain toteutumisen tiellä olleet erimielisyydet ratkesivat joulukuussa 1968, kun sosialidemokraatit ja keskustapuolue taipuivat suurimmaksi osaksi SKP:n vaatimukseen puoluelakiesityksen hyväksymisellä saavutettavien painavampien etujen edessä.

Eduskunta teki vaalilakikomitean mietinnön mukaiseen hallituksen esitykseen vain kosmeettisia korjauksia huolimatta opposition edustajien vaatimista useista yksittäisistä parannusehdotuksista. Merkittävin muutos tapahtui, kun perustuslakivaliokunta pudotti esityksestä pois käytännössä puolueiden ehdokasasettelumonopolia tarkoittaneen pykälän. Menettely ei kuitenkaan estänyt esityksen toteutumista, sillä ehdokasmonopoli otettiin mukaan kesällä 1969 voimaan astuneeseen uuteen eduskuntavaaleja koskeneeseen lakiin. Eduskunta otti myös huomioon Ahvenanmaan erityisaseman päättäessään puoluetukivarojen ohjaamisesta. Sen sijaan pienten puolueiden huoli puoluelain seurauksena yleisradion lähetyksissä sovellettavasta puolueiden eriarvoisesta kohtelusta ei herättänyt suurissa puolueissa myötätuntoa.

Eduskunta päätti lopullisesti puoluelain sisällöstä ja voimaantulosta joulukuussa 1968. Hallituspuolueista SDP ja SKDL asettuivat kokonaisuudessaan esityksen hyväksymisen kannalle. Sen sijaan viisi keskustapuolueen edustajaa äänesti yhdessä muiden puolueiden kanssa esitystä vastaan, mikä ei riittänyt kaatamaan puoluelakia. Sen sijaan lain kohtalosta käydyt äänestykset paljastivat hallituspuolueiden sisällä asiasta vallinneet erimielisyydet. Äänestyksiä leimasi myös runsas taktikointi, kun pienet hallituspuolueet ja oppositio yrittivät parantaa kannatustaan kritisoiden puoluelain heikkoja kohtia. Erityisesti SMP ja kokoomus kunnostautuivat asiassa opposition jo aikaisemmin lain yhteydessä näyttämää esimerkkiä noudattaen.

Kaikkien puolueiden vaikuttimet puoluelakikysymyksessä olivat paljon raadollisempia kuin julkisesti esitetyt perustelut. Puolueiden oman aseman vahvistamista perusteltiin useissa kohdin kansanvaltaisten edellytysten kohenemisella. Oppositio puoluei-

den käyttäytymisessä sama piirre näkyi siten, että lakia kohtaan julkisesti esittämässään arvostelusta huolimatta näiden puolueiden edustajat tukivat kulissien takana hyvin pitkälle hallituksen linjauksia. Vain sellaisissa kohdissa, joissa puolueiden oma etu osoittautui selvästi toiseksi kuin puoluelakiesitys määräsi, oppositio oli aidosti säästösten muuttamisen kannalla. Virkamiehistä on syytä korostaa oikeusministeriön lainsäädäntöosaston päällikön Kai Kortteen panosta. Hän oli aloitteellinen puoluerikisterikysymyksessä ja teki lain hyväksi hartiavoimin töitä johdettuaan vaalilakikomiteaa, selventäessään lain tarpeellisuutta epäilevälle eduskunnan perustuslakivaliokunnalle ja muotoilemalla SKP:lle lopulta kelvanneen kompromissin.

Puoluelain säädöksillä oli valtarakenteita vahvistavia vaikutuksia. Puolurekisteriin pääsemiselle asetetut rajoitukset asettivat asemansa vakiinnuttaneet eduskuntapuolueet ja osittain myös rekisteröidyt puolueet erityisasemaan muihin poliittisiin ryhmittymiin nähden. Eduskuntapuolueille annettiin myös yksinoikeus julkisesta puoluetuesta nauttimiseen ja etusija muihin poliittisiin ryhmiin nähden radion ja television politiikkaa käsittelevissä ohjelmissa. Vaikka puoluelaki sisältää joitakin puolueiden saamien etuuksien valvontaa koskevia säännöksiä ja etujen vastapainoksi asetettuja puoluetoinnin valvontaa koskevia ohjeita, niitä koskevat pykälät on kirjoitettu niin ympäripyöreiksi, ettei vaatimuksilla ole suurta käytännön merkitystä. Puoluelailta on ollut myös puolueiden valtiollistumiskehitystä vahvistavia, puolueiden sisäisen päätöksentekovallan keskittymistä edistäviä ja puolueiden välistä kilpailua rajoittavia seurauksia, vaikka näihin asioihin ovat vaikuttaneet varmasti monet suuremmatkin yhteiskunnassamme tapahtuneet muutokset.

Puolueiden arvostus on tänä päivänä kohtaan tunnettu arvostus on vaaliaktiivisuuden ja mielipidekyselyjen mukaan pohjalukemissa. Yhä useammat ihmiset hakevat poliittisen vaikuttamisen väyliä puolueiden ulkopuolelta kansalaisjärjestöistä tai yrittävät muuttaa maailmaa henkilökohtaisilla valinnoillaan. Eräs syy tyytymättömyyteen saat-
taa löytyä puoluelaista.

Puoluetuki vähentää sinänsä puolueiden riippumattomuutta yksityisistä rahoittajista, jolloin rahalla ei voi ostaa poliittisia päätöksiä. Sitä jaetaan kuitenkin eri määrä eri poliittisille ryhmittymille, jolloin yhdenvertaisuus poliittisessa kilpailussa ei toteudu. Tämä tosiasia ei kannusta perustamaan uusia puolueita. Vaikka suurimmille puolueille koituu pieniä enemmän kuluja rutiiniasioiden pyörittämiseen, ensin mainituille jää enemmän varoja poliittiseen ydintoimintaan. Puoluetuen kohdentaminen suoraan kansanedustajille tai puoluejärjestöille takaisi taas sen, ettei puoluejohto pääsisi tuen avulla tukahduttamaan puolueen sisällä esitettyjä omasta näkemyksestään poikkeavia

ajatuksia.

Puolueiden talousvastaavat ovat valitelleet puoluetoinnin pyörittämisen syövän enemmän rahaa kuin puoluetuki antaa myöten. Tuen kokonaismäärän lisääminen parantaisikin puolueiden taloudellista riippumattomuutta. Toisaalta syynä puolueiden menojen rajuun kasvuun on ollut poliittisen toiminnan painopisteen siirtyminen televisioon ja tätä kautta kalliiksi käyvät vaalikampanjat. Ongelmaa voitaisiin lievittää, jos esimerkiksi yleisradio esittäisi puolueiden ja muiden poliittisten ryhmittymien näkemyksiä ohjelmissaan nykyistä laajemmin ja monipuolisemmin. Tällöin puolueiden ei tarvitsisi syyttää rahaa kalliisiin mainoskampanjoihin tarvittavan medianäkyvyyden turvaamiseksi.

Anne Uronen esitti pro gradu -tutkielmassaan vuonna 1991, että kaikesta puoluerahoituksesta tulisi tehdä julkista.⁴⁶¹ Asia on tälläkin hetkellä ajankohtainen, kun vaalirahoituksen julkistamista koskeneet kysymykset ovat olleet eduskunnankin harkittavina. Puolueiden tulojen alkuperää koskevat epäilyt hälvenisivät, jos puolueet veloitettaisiin julkistamaan kaikki rahoituslähteensä. Tällä tavalla vähennettäisiin puolueiden välistä eriarvoisuutta ja otettaisiin paremmin huomioon länsimaisen demokratian peruseriaatteisiin tavallisesti luettava avoimuuden vaatimus. Puolueiden rahoituslähteiden julkistaminen antaisi myös vaaliuurnilla käyville kansalaisille kattavammat taustatiedot puolueiden käyttäytymiseen mahdollisesti vaikuttavista taloudellisista kytkennöistä.

Puoluelaki oli politiikan ja puolueiden voimaan uskoneen aikakauden tuote. Lakia leimaa pyrkimys puolueiden käytössä olevien julkisten voimavarojen lisäämiseen, mutta mahdollisimman suuren itsenäisyyden säilyttämiseen. Koska puolueilla oli vahva asema lain valmistelussa, on laki myös puoluejuonittelun tulos. Valmistelussa mukana olleet puolueet pyrkivät oman kilpailuasemansa turvaamiseen murroskautta eläneessä yhteiskunnassa. Tästä syystä puoluelaila on ollut myös vallitsevia valtasuhteita vahvistava vaikutus.

Puoluelain säätäminen ei ollut ainoa puolueiden toimintaedellytyksiä muuttanut lainsäädäntöhanke 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun ensimmäisellä puoliskolla. Historiantutkijat eivät ole vielä tarttuneet vuonna 1966 käyttöön otettuun puoluetukijärjestelmään, vuonna 1969 säädettyyn vaalilakiin tai vuonna 1975 poistettuun puolueiden ehdokasasettelumonopoliin liittyneisiin kysymyksiin. Nämä kaikki ovat osaltaan vaikuttaneet poliittisen historiamme kulkuun ja niillä on ollut yhtymäkohtia yleisem-

⁴⁶¹ Uronen s. 63.

päänkin yhteiskunnalliseen kehitykseen. Siksi ne olisivat hedelmällisiä tutkimuskoh-
teita esimerkiksi tutkielmien tekijöille. Yhdistämällä asiat yhteen puoluelain kanssa
voitaisiin päästä myös laajempaan synteesiin näiden puoluejärjestelmän toiminta-
edellytyksiin vaikuttaneiden lainsäädäntöhankkeiden yhteydestä poliittisessa eläms-
sämme tapahtuneisiin muutoksiin.

LÄHTEET

ArkistolähteetEduskunnan kirjasto (EK), Helsinki

Perustuslakivaliokunta (plv) 1964 - 1965 (mikrofilmirulla 30)

Perustuslakivaliokunta 1965 - 1968 (mikrofilmirulla 31)

Suuri valiokunta (svk) 1968 (mikrofilmirulla 64)

Kansallisarkisto (KA), Helsinki

LKP:n järjestämätön aineisto

LKP:n hallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967

SMP:n järjestämätön aineisto

SMP:n puolue-edustajisto 1966 - 1983

Kansan Arkisto (KanA), Helsinki

SKDL:n eduskuntaryhmä 1968 - 69

SKDL:n eduskuntaryhmän työvaliokunta 1966 - 1970

SKDL:n hallinnollinen jaosto

Liittotoimikunnan kokousten pöytäkirjat 1967 - 1968

Sihteeristön kokousten pöytäkirjat 1967 - 1968

Työvaliokunnan kokousten pöytäkirjat 1960 - 1968

SKP:n poliittinen toimikunta 1966 tammikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 92)

SKP:n poliittinen toimikunta 1967 tammikuu - heinäkuu (mikrofilmirulla 93)

SKP:n poliittinen toimikunta 1967 elokuu - joulukuu (mikrofilmirulla 94)

SKP:n poliittinen toimikunta 1968 tammikuu - maaliskuu (mikrofilmirulla 94)

SKP:n poliittinen toimikunta 1968 huhtikuu - joulukuu (mikrofilmirulla 95)

Keskustan ja Maaseudun arkisto (KMA), Helsinki

Keskustapuolueen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967 - 1968

Keskustapuolueen keskushallituksen pöytäkirjat 1966 - 1967

Keskustapuolueen keskushallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1966 - 1967

Keskustapuolueen puoluehallituksen pöytäkirjat 1968

Porvarillisen työn arkisto (PTA), Helsinki

Kokoomuksen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1967

Kokoomuksen puoluehallituksen työvaliokunnan pöytäkirjat 1964 - 1971

Kokoomuksen puoluehallitus 1957 - 70 (mikrofilmi)

Svenska Centralarkivet (SCA), Helsinki

RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat tammi - toukokuu 1967

RKP:n keskushallituksen pöytäkirjat 1968

Ruotsalaisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968

Työväen Arkisto (TA), Helsinki

SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1966

SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat 1967 ja liitteet 1 - 55

SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjojen liitteet 56 - 152 1967

SDP:n puoluetoimikunnan pöytäkirjat ja liitteet 1 - 38 1968

Sosialidemokraattisen eduskuntaryhmän pöytäkirjat 1968

Valtioneuvoston arkisto (VNA), Helsinki

Oikeusministeriö

Komitea-arkistot

- Vuoden 1966 vaalilakikomitea 1966 - 1968

Yleinen arkisto

- Pöytäkirjat valtioneuvoston ja Tasavallan Presidentin esittelystä
1967**Julkaistu alkuperäisaineisto**

Komiteanmietintö 1967: B 35. Vuoden 1966 vaalilakikomitean mietintö I. Ehdotus hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi puolueista. Helsinki 1967. (vaalilakikomitean mietintö).

Lainvalmistelukunnan julkaisuja 1966: 1. Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle valtiollisia vaaleja koskevan lainsäädännön uudistamisesta. Helsinki 1966.

Suomen asetuskokoelma 1969. Helsinki 1970.

Suomen asetuskokoelma 1975. Helsinki 1976.

Suomen säädöskokoelma 1986 II. Helsinki 1987.

Suomen säädöskokoelma 1992 II. Helsinki 1993.

Valtiopäivät (VP) 1965. Asiakirjat I. Helsinki 1966.

VP 1967. Asiakirjat I. Helsinki 1968.

VP 1968. Asiakirjat III. Pöytäkirjat I - III. Helsinki 1969.

Julkaisemattomat opinnäytteet

Berglund, Stefan: Folkdemokraterna i parti- och vallagsfrågan. Laudaturavhandling i statskunskap (1972, Statsvetenskapliga institutionen vid Åbo Akademi).

Harju, Sami: Valtiolleistunut puoluerahoitus. Oikeushistorian tutkielma (1986, Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan kirjasto).

Heikkinen, Seija: Päätös puoluetoinnin tukemisesta. Valtio-opin pro gradu -työ (1969, Tampereen yliopiston kirjasto).

Kaivanto, Keijo: Valtiolleistuivatko puolueet? Tutkimus puoluetuen vakiintumisesta Suomessa 1969 - 1976. Yleisen valtio-opin pro gradutyö (1989, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto).

Kari, Jaakko: Liberaalinen kansanpuolue ja puoluedemokratia. Yleisen valtio-opin laudatur-kirjoitus (1971, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto).

Karvala, Tapani: Kansanvaltaisuuden periaatteiden toteutuminen kansanedustajain vaaleja koskevassa vaalilainsäädännössä ja puoluelainsäädännössä sekä puolueiden säännöissä. Julkisoikeuden pro gradu -tutkielma (1972, Tampereen yliopiston kirjasto).

Kommonen, Ingmar: Nationella samlingspartiet i parti- och vallagsfrågan. Pro gradu avhandling i statskunskap (1972, Statsvetenskapliga institutionen vid Åbo Akademi).

Peltomäki, Tellervo: Poliittisten puolueiden oikeudellinen asema. Julkisoikeuden tutkielma hallintovirkamiestutkintoa varten (1991, Tampereen yliopiston kirjasto).

Pesälä, Jussi: ”Vennamo syöksee enkelinsä”. SMP:n luhistuminen 1972. Poliittisen historian pro gradu -tutkielma (1997, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto).

Puolueiden virallistaminen. Oikeustieteen laitoksen seminaariraportteja 3/1970 (1970, Tampereen yliopiston kirjasto).

Relander, Helena: SDP:s och ASSF:s beteende i samband med partilagens och vallagens tillkomst. Prograduarbete i statskunskap (1972, Statsvetenskapliga institutionen vid Åbo Akademi).

Skrabb, Henrik: Partiernas institutionalisering. Pro gradu -avhandling i allmän statslära (1968, Helsingin yliopiston kirjasto).

Uronen, Anne: Julkisen puoluetuen tausta, toteutus, julkisuus - yhden reformin tavoitteiden ja tulosten vastaavuus. Yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielma (1991, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kirjasto).

Vatanen, Asko: Puoluelain synty ja sen vaikutukset vaalilainsäädäntöön. Valtio-opin yleisen linjan pro gradu -tutkielma (1977, Tampereen yliopiston kirjasto).

Kirjallisuus ja artikkelit

Alapuro, Risto - Stenius, Henrik: Kansanliikkeet loivat kansakunnan. Teoksessa Alapuro, Risto - Liikanen, Ilkka - Smeds, Kerstin - Stenius, Henrik (toim.): Kansa liikkeessä. Kirjayhtymä, Vaasa 1987.

Alenius, Ele: Suomalainen ratkaisu. Gummerus, Jyväskylä 1974.

Alenius, Ele: Salatut tiet. Muistelmat. Painatuskeskus, Helsinki 1995.

Anckar, Dag: Partilag och demokrati. Finland och vi 3/1971.

von Bonsdorff, Göran - Ekberg Henrik: Kriser och välfärdsbyggande. Svenska Folkpartiet V 1956 - 1970. Svenska Folkpartiet, Ekenäs 1997.

Borg, Olavi: Suomen puolueet ja puolueohjelmat 1880 - 1964. Poliitiikan tutkimuksia 7, valtiotieteellisen yhdistyksen julkaisusarja. WSOY, Porvoo 1965.

Duverger, Maurice: Poliittiset järjestelmät. WSOY, Porvoo 1955.

Ehrnrooth, Georg C.: Krokotiilien keskellä. Muistelmia kylmän sodan vuosikymmeniltä. Schildts, Jyväskylä 1999.

Enävaara, Reijo: Unohdetun kansan puolesta. SMP 20 vuotta 1959 - 1979. Suomen maaseudun puolue, Porvoo 1979.

Halila, Heikki - Tarasti, Lauri: Yhdistysoikeus. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1989.

Hemánus, Pertti: Reporadion nousu ja tuho. Otava, Helsinki 1972.

Holkeri, Harri: Itsenäisiä ajatuksia. Kirjayhtymä, Jyväskylä 1977.

Ilaskivi, Raimo: Me ja mahdollisuutemme. Kirjayhtymä, Helsinki 1969.

Karnov's Lovsamling med Kommentares. Under redaktion af professorer dr. jur. W. E. von Eyben. Kobenhavn 1967.

Karvikko, Irma: Kansanvalta ja käytäntö. Polttopiste 6/1967.

Karvonen, Lauri: Med beaktande även av förhållandena i Sverige. Fem fallstudier i policydiffusion. Respo nr. 40/1979. Statsvetenskapliga institutionen vid Åbo Akademi, Åbo 1979.

Karvonen, Lauri - Berglund, Sten: Partier, pengar, demokrati - Det offentliga partistödets effekter i Sverige och Finland. Teoksessa Anckar, Dag - Berglund, Sten (toim.): Planerad demokrati - Styrka och dilemma. Åbo Akademi, Åbo 1980.

Kastari, Paavo: Suomen valtiosääntö. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, B-sarja; n:o 179. Lainopillisen ylioppilastiedekunnan kustannustoimikunta, Vammala 1977.

Katz R. S. - Mair P.: The Cartel Party. Party Politics, Vol 1 1995.

Koivisto, Mauno: Liikkeen suunta. Kirjayhtymä, Helsinki 1997.

Korte, Kai: Puoluelain syntyvaiheet. Helsingin Sanomat 18.1.1969.

Korte, Kai: Ministerit tulivat ja menivät. Gummerus, Jyväskylä 1992.

Leppänen, Veli-Pekka: Kivääri vai äänestyslippu? Suomen kommunistisen puolueen hajaannus 1964 - 1970. Edita, Helsinki 1999.

Malmgren, Robert - Sundberg, Halvar - Petré, Gustaf: Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar. Elfte upplagan. Stockholm 1971.

Merikoski, V.: Muuttumaton, muuttuva valtiosääntömme. Suomen hallitusmuoto 1919 - 1917 - 1969. WSOY, Porvoo 1969.

Merikoski V.: Kansa ja kansanvalta. Valtiosääntöuudistuksen lähtökohtia. Otava, Keuruu 1974.

Merikoski, Veli: Valtiotietoa paloittain. Studia liberalia 4. Librum, Mikkeli 1980.

Mylly, Juhani: Vuosien 1905 - 1907 murros Suomen puoluejärjestelmän kehityksessä. Turun yliopisto. Poliittisen historian tutkimuksia D 1/80. Turku 1980.

Nevakivi, Jukka: Miten Kekkonen pääsi valtaan ja Suomi suomettui. Otava, Keuruu 1996.

Norges Lover 1982 - 1969. Utgitt av Det juridiske fakultet. Utarbeidet av høyesterettsdommer Henrik Bahr og professor Carl Jacob Arnholm. Oslo 1970.

Nousiainen, Jaakko: Puoluesihteerien laki. Suomalainen Suomi 9/1967.

Nousiainen, Jaakko: Suomen poliittinen järjestelmä. Kymmenes, uudistettu laitos. WSOY, Juva 1998.

Peltoniemi, Pentti - Rajala, Hannu: Sapeli-Simonen. Tammi, Helsinki 1981.

Rantala, Onni: Suomen puolueiden muuttuminen 1945-1980. Toinen, tarkistettu ja täydennetty painos. Gaudeamus, Helsinki 1982.

Rentola, Kimmo: Niin kylmää että polttaa. Kommunistit, Kekkonen ja Kreml 1947 - 1958. Otava, Keuruu 1997.

Salminen, Juhani: Eripurasta yksituumaisuuteen. Tie konsensusyhteiskuntaan 1960 - 1975. Gummerus, Jyväskylä 1999.

Soikkanen, Hannu: Kohti kansanvaltaa. Suomen sosialidemokraattinen puolue 75 vuotta 3 1944 - 1952. Suomen sosialidemokraattinen puolue, Helsinki 1991.

Sorsa, Kalevi: Sisäänajo. Poliitiikan kuvioita 1969 - 72. Otava, Keuruu 1998.

Sundberg, Jan: Partier och partisystem i Finland. Schildts, Saarijärvi 1996.

Suomi, Juhani: Taistelu puolueettomuudesta. Urho Kekkonen 1968 - 1972. Otava, Keuruu 1996.

Tarasti, Lauri: Partilagen och dess principer. Hufvudstadsbladet 23.7.1967.

Tarasti, Lauri - Taponen, Heimo: Suomen vaalilainsäädäntö. Toinen, tarkistettu painos. VAPK-kustannus, Helsinki 1990.

Tarkiainen, Tuttu: Puolueittemme asema valinkauhassa. Helsingin Sanomat 12.1.1968.

Teljo, Jussi: Suomen valtioelämän murros 1905 - 1908. WSOY, Porvoo 1949.

Tiihonen, Seppo: Hallitusvalta. valtioneuvosto itsenäisen Suomen toimeenpanovallan käyttäjänä. Hallintohistoriallisia tutkimuksia; 3. VAPK-kustannus, Helsinki 1990.

Tshernous V. N. - Rautkallio, Hannu (toim.): NKP ja Suomi. Keskuskomitean salaisia dokumentteja 1955 - 1968. Tammi, Helsinki 1992.

Virmavirta, Jarmo: Poliitiikan äänetön yhtiömies. Otava, Keuruu 1977.

Wiberg, Matti: Puoluetuki valtakunnansalaisuutena. Poliitiikka 1/1987.

Wiberg, Matti: Public Financing of Parties as Arcana Imperii in Finland. Teoksessa The Pubic purse and Political Parties. Public Financing of Political Parties in Nordic Countries. Edited by Matti Wiberg. The Finnish Political Science Association, Jyväskylä 1991.

Sanoma- ja aikakauslehdet

Finland och vi 1971

Helsingin Sanomat (HS) 1967 - 1969

Hufvudstadsbladet (Hbl) 1967 - 1968

Kansan Uutiset (KU) 1966 - 1968

Polttopiste (Pp) 1967

Päivän Sanomat (PS) 1967 - 1968

Suomalainen Suomi 1967

Suomenmaa (Sm) 1968

Suomen Sosialidemokraatti (SSd) 1967 - 1968

Suomen Uutiset (SU) 1968

Uusi Suomi (US) 1968

Uutislehti 100 2000

N:o 10/1969

Annettu Helsingissä 10. päivänä tammikuuta 1969

Puoluelaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1§

Puolueella tarkoitetaan tässä laissa oikeusministeriössä pidettävään puolerekisteriin merkittyä rekisteröityä yhdistystä.

2§

Puolueena rekisteröidään kirjallisesta hakemuksesta yhdistys,

- 1) jonka varsinaisena tarkoituksena on valtiollisiin asioihin vaikuttaminen,
 - 2) jolla on vähintään 5 000 kansanedustajain vaaleissa vaalioikeutettua kannattajaa,
 - 3) jonka säännöt turvaavat kansanvaltaisten periaatteiden noudattamisen yhdistyksen päätöksenteossa ja toiminnassa ja
 - 4) jolla on säännöistä ilmenevän tarkoituksen toteuttamiseksi laadittu, yhdistyksen valtiollisessa toiminnassa noudatettavat periaatteet ja tavoitteet ilmaiseva yleisohjelma.
- Toisen yhdistyksen jäsen-, paikallis-, rinnakkais- tai apuyhdistystä ei voida rekisteröidä puolueena. Puolueen rekisteröiminen toimitetaan maksutta.

3§

Rekisteröimishakemukseen on liitettävä:

- 1) ote yhdistysrekisteristä;
 - 2) virallisesti oikeaksi todistettu jäljennös voimassa olevista säännöistä;
 - 3) yleisohjelma; ja
 - 4) oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisia kortteja käyttäen laadittu luettelo puolueen kannattajista.
- Luettelokortissa tulee olla:
- 1) kannattajan henkilötiedot;
 - 2) hänen vakuutuksensa, että hän on vaalioikeutettu kansanedustajain vaaleissa;
 - 3) päiväys, joka ei saa olla yhtä vuotta vanhempi, sekä
 - 4) kannattajan omakätinen allekirjoitus.

4§

Rekisteröidyn puolueen nimeen lisätään "r.p." lyhennyksenä sanoista "rekisteröity puolue", "registrerat parti". Puolueen nimen yhteydessä ei käytetä yhdistyksen rekisteröimistä osoittavia merkintöjä.

5§

Puolueen on ilmoitettava sääntöjensä ja yleisohjelmansa muuttamisesta oikeusministeriölle. Sääntöjen muutos on voimassa vasta kun se on merkitty puolerekisteriin. Puolueen sääntöihin tehty muutos on merkittävä puolerekisteriin, mikäli säännöt muutoksen jälkeenkin vastaavat tässä laissa säädettyjä edellytyksiä.

6§

Puolue, jonka ehdokkaista ketään ei ole valittu edustajaksi viimeksi toimitetuissa eikä niitä edeltäneissä kansanedustajain vaaleissa, poistetaan rekisteristä. Laki on sama, jos puolue on lakannut olemasta rekisteröitynä yhdistyksenä. Puolue voidaan poistaa rekisteristä myös oman hakemuksensa perusteella.

7§

Oikeusministeriön päätöstä puolerekisteriin merkitsemistä ja siitä poistamista koskevassa asiassa on valituksesta huolimatta noudatettava, kunnes valitus on ratkaistu.

8§

Puolueen taloudesta pidettävä kirjanpito on järjestettävä soveltuvin osin siten kuin voimassa olevassa kirjanpitolaissa on kolmanteen ryhmään kuuluvien kirjanpitovelvollisten osalta säädetty. Puolueen on toimitettava tilinpäätöstaseensa yhden kuukauden kuluessa siitä, kun tilinpäätös on vahvistettu, oikeusministeriölle tiedoksi. Taseet on kahden, puolueen nimen kirjoittamiseen oikeutetun henkilön allekirjoitettava.

9§

Valtion tulo- ja menoarvion rajoissa voidaan eduskunnassa edustettuna olevalle puolueelle myöntää avustusta sen säännöissä ja yleisohjelmassa määritellyn julkisen toiminnan tukemiseen. Avustus on jaettava puolueiden viimeksi toimitetuissa kansanedustajain vaaleissa saamien edustajanpaikkojen lukumäärien osoittamassa suhteessa.

Valtionavustuksen käyttämisestä on puolueen tehtävä valtioneuvoston antamien määräysten mukainen tilitys. Viranomaisella, jonka asiana on valvoa valtionavustuksen ehtojen noudattamista on oikeus tarkastaa vain sanottuna avustuksena annettujen varojen käyttöä.

10§

Valtion viranomaisen sekä valtion tai sen määräämisvallassa olevan yhteisön tai laitoksen on kohdeltava kaikkia puolueita tasapuolisesti ja yhdenmukaisia perusteita noudattaen.

11§

Puolueelta, joka laiminlyö tämän lain mukaan sille kuuluvan velvoituksen, voidaan pidättää edellä 9 §:ssä tarkoitettu avustus, kunnes velvoitus on täytetty.

12§

Tarkempia määräyksiä tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan asetuksella.

13§

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä helmikuuta 1969.

Lain voimaan tullessa merkitään puolerekisteriin viran puolesta Suomen Sosialidemokraattinen Puolue r.y., Keskustapuolue r.y., Suomen Kansan Demokraattinen Liitto - Demokratiska Förbundet för Finlands Folk r.y., Kansallinen Kokoomus r.y., Svenska folkpartiet i Finland r.f., Liberaalinen Kansanpuolue r.y., Työväen ja Pienviljelijäin Sosialidemokraattinen Liitto r.y., Suomen Maaseudun Puolue r.y. ja Suomen Kommunistinen Puolue - Finlands Kommunistiska Parti r.y., mutta on sanottujen puolueiden kolmen kuukauden kuluessa lain voimaan tulosta toimitettava oikeusministeriölle 3 §:n 1 momentin 1-3 kohdissa tarkoitetut selvitykset uhalla, että ne muutoin poistetaan rekisteristä.

Mikäli jotkin puolerekisteriin merkityistä puolueista ovat toisiinsa sellaisessa suhteessa, kuin 2 §:n 2 momentissa tarkoitetaan, pidetään niitä tässä laissa puolueista annettuja säännöksiä sovellettaessa yhtenä puolueena.

Helsingissä 10. päivänä tammikuuta 1969

Tasavallan Presidentin estyneenä ollessa Pääministeri

Mauno Koivisto

Vt. Oikeusministeri Grels Teir